

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**QUALIDADE DA GESTÃO DO CADASTRO ÚNICO E
DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO
FERRAMENTA NO COMBATE À POBREZA**

MARINA DA SILVA KIRSCHNER
Matrícula nº 111237695

ORIENTADORA: VALÉRIA LUCIA PERO

SETEMBRO 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**QUALIDADE DA GESTÃO DO CADASTRO ÚNICO E
DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO
FERRAMENTA NO COMBATE À POBREZA**

MARINA DA SILVA KIRSCHNER
Matrícula nº 111237695

ORIENTADORA: VALÉRIA LUCIA PERO

SETEMBRO 2017

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade da autora

Como tudo em minha vida, dedico essa monografia ao meu sangue:
a todas as crianças chamadas de Maria, e a todas as velhas Tereza desta terra.

RESUMO

Este trabalho apresenta as principais características do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, instrumentos estratégicos que compõem o Plano Brasil Sem Miséria. A monografia faz uma análise da evolução do IGD-E (indicador que afere a qualidade dessas ferramentas) e de seus componentes, com destaque para o fator operação e suas taxas. A taxa associada a qualidade do Cadastro Único tende a cair para a maioria dos estados entre os anos de 2011 e 2016, enquanto as taxas relacionadas à gestão do Bolsa Família têm uma variação positiva neste período. Além de estudar a evolução do IGD-E, este trabalho identificou a relação do índice com as taxas de pobreza estaduais, verificando que os estados com maior taxa de pobreza possivelmente empreendem mais esforços para manter um bom índice e os estados que mais melhoram o valor do indicador são também os que mais conseguem reduzir suas taxas de pobreza. Através das análises com base nos dados do suplemento da PNAD de 2014, foi observado alguns resultados interessantes, como a correlação positiva entre o conhecimento da população de baixa renda sobre o Cadastro Único e a TAC, taxa que compõe o IGD-E e afere a qualidade das informações contidas no cadastro, além disso há forte correlação entre o interesse da população de baixa renda nos programas sociais e as taxas de pobreza dos estados.

SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

| | |
|----------|--|
| BSM | Plano Brasil Sem Miséria |
| CadÚnico | Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal |
| CEAS | Conselho Estadual de Assistência Social |
| CEF | Caixa Econômica Federal |
| CPF | Cadastro de Pessoas Físicas |
| FEAS | Fundo Estadual de Assistência Social |
| GTPE | Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IE | Instituto de Economia |
| IETS | Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade |
| IGD | Índice de Gestão Descentralizada |
| IGD-E | Índice de Gestão Descentralizada Estadual |
| IGD-M | Índice de Gestão Descentralizada Municipal |
| INPC | Índice Nacional de Preços ao Consumidor |
| MDS | Ministério do Desenvolvimento Social |
| MEC | Ministério da Educação |
| NIS | Número de Identificação Social |
| PBF | Programa Bolsa Família |
| PETI | Programa de Erradicação do Trabalho Infantil |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PNAD | Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios |
| Pronatec | Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego |
| SAGI | Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação |
| SENARC | Secretaria Nacional de Renda e Cidadania |
| Sicon | Sistema de Condicionalidades |
| SUAS | Sistema Único de Assistência Social |
| SUS | Sistema Único de Saúde |
| TAAS | Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde |
| TAC | Taxa de Atualização Cadastral |
| TAFE | Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar |
| TCQC | Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros |
| UF | Unidade da Federação |
| UFRJ | Universidade Federal do Rio de Janeiro |

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO..... | 7 |
| CAPÍTULO I – O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA..... | 9 |
| I.1 – Criação e evolução do Programa Bolsa Família..... | 9 |
| I.2 – Critérios de elegibilidade, benefícios e condicionalidade | 10 |
| I.3 – Arranjo Institucional..... | 14 |
| CAPÍTULO II – O CADASTRO ÚNICO E O ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA..... | 16 |
| II.1 – O Cadastro Único..... | 16 |
| II.1.1 – Concepção, Programas Usuários e Informações Cadastradas..... | 16 |
| II.1.2 – Arranjo Institucional e Gestão Municipal | 19 |
| II.1.3 – Principais Críticas ao Cadastro Único..... | 20 |
| II.2 – O IGD..... | 22 |
| II.2.1 – O cálculo do IGD | 22 |
| II.2.2 – Os repasses de recursos financeiros | 25 |
| CAPÍTULO III – A EVOLUÇÃO DOS COMPONENTES DO IGD-E E SUA RELAÇÃO COM INDICADORES SOCIAIS | 26 |
| III.1 – Os componentes e a evolução do IGD-E de 2011 a 2016..... | 26 |
| III.2 – A relação do IGD-E com as taxas de pobreza estaduais..... | 29 |
| CAPÍTULO IV – EXPLORANDO OS DADOS SOBRE CADASTRO ÚNICO NA PNAD | 32 |
| IV.1 – Percentual de domicílios que conhecem a existência do Cadastro Único | 32 |
| IV.2 – Percentual de domicílios que conhecem os programas do governo federal | 34 |
| IV.3 – Percentual de domicílios em que algum morador tentou fazer inscrição para acesso em programas do governo federal | 35 |
| IV.4 – Percentual de domicílios em que algum morador já foi entrevistado para inscrição no Cadastro Único | 36 |
| CONCLUSÃO..... | 38 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 40 |
| ANEXOS | 42 |

INTRODUÇÃO

O governo brasileiro instituiu em junho de 2011 o Plano Brasil Sem Miséria (BSM). O plano é destinado à população brasileira em situação de extrema pobreza e é de responsabilidade de todos os entes da federação, com execução da União em conjunto com os estados, municípios e Distrito Federal.

A principal meta do Plano Brasil Sem Miséria foi a superação da situação de extrema pobreza em todo o território nacional até o final de 2014 (FALCÃO; VIEIRA, 2014, p. 72). O BSM continuou em vigência após 2014, mantendo sua finalidade e outros objetivos essenciais: “elevar a renda familiar per capita da população em situação de extrema pobreza, ampliar o acesso da população em situação de extrema pobreza aos serviços públicos e propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva”.

Para alcançar esses objetivos, fizeram parte da estratégia usada pelo BSM diversas ações, políticas e programas sociais do governo, como o Brasil Carinhoso, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica. Dentre tantos programas e ações, o Programa Bolsa Família (PBF) e o Cadastro Único podem ser apontados como as principais iniciativas que compõem o Plano Brasil Sem Miséria.

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda condicionada criado pelo governo brasileiro em 2003, e tem como objetivo reduzir a vulnerabilidade das famílias brasileiras pobres e extremamente pobres, tanto através da transferência de renda, quanto das condicionalidades, que determinam que essas famílias cumpram critérios estabelecidos relacionados à educação e à saúde, com a finalidade de melhorar a condição de vida das famílias a longo prazo.

De forma geral, o PBF no Brasil, assim como diversos outros programas estrangeiros de transferência de renda condicionada, são considerados bem sucedidos no combate à pobreza e se tornaram bastante populares nas últimas décadas. De acordo com o livro *The State of Social Safety Nets*, publicado pelo Banco Mundial (2015, p. 7), 2 países adotavam esse modelo em 1997, sendo que em 2008 esse número subiu para 27 países e em 2015 já havia 64 países utilizando esse tipo de programa.

Como um dos principais instrumentos utilizados pelo PBF, e também a principal ferramenta de gestão do Plano Brasil Sem Miséria, o Cadastro Único tem papel fundamental no processo de combate à pobreza, sendo importante para a identificação do público alvo e o planejamento das ações do BSM (AMARAL, 2014, p. 99). O Cadastro Único é um banco de dados com informações multidimensionais detalhadas e atualizadas sobre insuficiência de renda e condição de vida das famílias brasileiras de baixa renda, e é utilizado para identificar e selecionar os beneficiários para vários programas sociais brasileiros, inclusive o PBF.

Com o objetivo de aferir o desempenho dos estados e seus municípios em relação a gestão do Cadastro Único e do PBF, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) criou o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que serve como base de cálculo para o valor dos recursos que serão repassados aos entes da federação, em caráter de apoio financeiro.

O IGD considera em seu cálculo fatores como a qualidade da atualização do Cadastro Único realizado pelos estados e municípios, além da capacidade destes entes em acompanhar os critérios de condicionalidades dos beneficiários do PBF em seu território.

Devido a importância do IGD na indicação do desempenho estadual na gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, que são ações fundamentais para o Plano Brasil Sem Miséria e o combate à pobreza no país, esta monografia pretende analisar o IGD, identificando as diferenças na evolução do indicador por estado e estudando a relação entre o índice e as taxas de pobreza de 2011 a 2014. Além desta análise, pretende-se explorar as informações sobre o Cadastro Único presentes no suplemento da PNAD de 2014, que permite identificar, dentre a população de baixa renda, a proporção de domicílios que tem conhecimento sobre o Cadastro Único e os programas sociais do governo.

Assim sendo, a monografia está estruturada da seguinte forma: O primeiro capítulo apresenta o PBF, descrevendo a criação e a evolução do programa, além de seu arranjo institucional, e os critérios, benefícios e contrapartidas dos beneficiários. O Cadastro Único e o IGD são abordados no segundo capítulo, assim como informações sobre o cálculo dos repasses aos Estados em caráter de apoio financeiro. O terceiro capítulo apresenta uma análise estadual sobre a evolução do IGD e seus componentes, além de estudar a relação entre o índice e as taxas de pobreza dos estados. O capítulo IV explora as informações sobre o Cadastro Único presentes na PNAD de 2014 e a última seção da monografia traz as conclusões do trabalho.

CAPÍTULO I – O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Os programas de transferência condicionada de renda como o Programa Bolsa Família (PBF) têm como objetivo reduzir a vulnerabilidade de famílias pobres em curto prazo, através da transferência de renda, e a longo prazo, dificultar a transmissão intergeracional da pobreza, ou seja, incentivando o investimento no capital humano dos jovens e evitando que as crianças tenham necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar. Esses programas são comumente focalizados nas famílias mais pobres e em regiões que possuem situação de maior vulnerabilidade social e de renda, e normalmente se utilizam de bancos de dados socioeconômicos para identificar e selecionar as famílias que receberão os benefícios. Depois de selecionadas, as famílias beneficiárias devem se comprometer a realizar as contrapartidas, geralmente relacionadas à educação e saúde de seus membros (ADATO; HODDINOTT, 2010, p. 6).

O PBF, alinhado com os objetivos e características dos programas de transferência de renda com condicionalidades, possui três eixos principais: o complemento da renda através de transferências diretas em dinheiro para as famílias beneficiadas; o acesso a direitos (educação, saúde e assistência social) através de contrapartidas que devem ser cumpridas pelos beneficiários; e a articulação e integração com outras políticas sociais de estímulo ao desenvolvimento dessas famílias.

I.1 – Criação e evolução do Programa Bolsa Família

O PBF foi criado pelo Governo Federal em outubro de 2003 e concebido através da união de quatro programas já existentes na época: o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Cartão Alimentação e o Auxílio Gás. Os dois últimos programas citados não exigiam contrapartida obrigatória das famílias beneficiadas e consistiam, respectivamente, em transferências diretas de R\$ 50,00 mensais, destinados à compra de alimentos, e R\$ 15,00 bimestrais para famílias que possuísem renda *per capita* inferior a meio salário mínimo.

Os programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação foram criados em 2001 e já seguiam o modelo com condicionalidades. O primeiro, que tinha por objetivo melhorar os níveis de escolaridade e reduzir o trabalho infantil em famílias pobres, era focado em famílias com renda *per capita* mensal inferior a R\$ 90,00 que possuísem crianças entre 6 e 15 anos de idade. O valor do benefício era de R\$ 15,00 mensais por filho, com um limite máximo de três crianças, que eram obrigadas pelo programa a manter uma frequência escolar mínima de 85%. O Bolsa

Alimentação, por sua vez, tinha como objetivo reduzir a mortalidade infantil e melhorar o status nutricional das crianças de famílias pobres. Este programa beneficiava famílias com renda *per capita* mensal de até meio salário mínimo que possuísem crianças de até 6 anos de idade ou mulheres grávidas. Essas famílias recebiam R\$ 15,00 mensais por criança ou gestante, com limite máximo de R\$ 45,00, e se comprometiam em manter atualizados os cartões de vacinação das crianças e regularizadas as visitas das gestantes aos postos de saúde para o pré-natal.

Essa unificação entre os programas previamente existentes para criação do PBF foi justificada porque permite impactar simultaneamente educação e saúde de famílias vulneráveis. Além disso, um benefício único e o uso de um mesmo sistema de registro e banco de dados socioeconômico torna o programa mais eficiente, evitando alguma fragmentação da agenda de benefícios e o possível desperdício gerado por programas independentes e sobrepostos (PERO; SZERMAN, 2010, p. 94).

Segundo os dados disponíveis na base do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o período de maior crescimento na cobertura do PBF foi entre 2004 e 2011, partindo de 6 para 13 milhões de famílias beneficiadas respectivamente. Desde 2012, o programa atinge cerca de 14 milhões de famílias no Brasil e, apesar da aparente estabilidade desse número, o benefício médio mensal por família brasileira continuou crescendo até 2014, chegando a R\$ 169,00. Apesar de o PBF possuir um grande número de beneficiários, seus valores repassados nunca superaram 0,5% do PIB¹ brasileiro, sendo considerado um programa social com custo relativamente baixo em termos orçamentários.

I.2 – Critérios de elegibilidade, benefícios e condicionalidade

Os critérios de elegibilidade do programa Bolsa Família são baseados na renda *per capita* mensal familiar e na composição das famílias, ou seja, além da renda, o número de membros, suas idades e a presença de gestantes ou lactantes também são considerados na avaliação de possíveis beneficiários. São elegíveis ao programa as famílias extremamente pobres, independentemente de sua composição, e as famílias pobres que possuem mulheres grávidas, nutrizes, ou crianças e adolescentes entre 0 e 15 anos de idade. Desde o segundo semestre de 2009, a partir do decreto nº 6.917, as famílias pobres que possuem em sua

¹ Valores disponíveis na base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

composição adolescentes entre 16 e 17 anos matriculados em estabelecimentos de ensino também podem ser beneficiárias.

A Tabela 1 exibe as mudanças ocorridas nos critérios de elegibilidade do Bolsa Família desde 2004:

Tabela 1: Evolução dos critérios de elegibilidade do PBF

| Renda familiar mensal máxima por pessoa (em R\$) | | | | | |
|--|---|--------|--|--------|--------|
| | 2004 | 2006 | 2009 | 2014 | 2016 |
| Pobres | 100,00 | 120,00 | 140,00 | 154,00 | 170,00 |
| Extremamente pobres | 50,00 | 60,00 | 70,00 | 77,00 | 85,00 |
| Composição Familiar | | | | | |
| | 2004 | | 2009 | | |
| Pobres | Presença de gestantes, nutrízes e filhos de até 15 anos | | Presença de gestantes, nutrízes, filhos de até 15 anos e entre 16 e 17 anos matriculados em estabelecimentos de ensino | | |
| Extremamente pobres | (Todas as famílias são elegíveis independente da composição familiar) | | | | |

Fonte: Elaboração própria com base na lei 10.836/2004 e decretos 8.746/2016, 8.232/2014, 6.917/2009, 5.749/2006 e 5.209/2014

Seguindo esses critérios, atualmente são elegíveis ao PBF as famílias que vivem em situação de extrema pobreza, ou seja, que recebem mensalmente até R\$ 85,00 por pessoa. Além dessas, também são potencialmente beneficiárias as famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* mensal entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00, desde que possuam pelo menos uma criança ou adolescente de até 17 anos de idade na escola, ou uma mulher grávida ou lactante.

Para serem incluídas no programa, as famílias precisam estar inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)², após esta inscrição, a escolha das futuras famílias beneficiadas é feita por um sistema informatizado que utiliza as regras do PBF, as informações contidas no Cadastro Único, e o limite orçamentário destinado ao programa. Esse processo de seleção ocorre mensalmente através de entradas e saídas de beneficiários. A grande parte das famílias que deixam de ser beneficiárias o fazem porque aumentaram sua renda, deixaram de atualizar as informações no Cadastro Único ou saíram voluntariamente do programa.

As famílias podem receber mensalmente vários benefícios previstos no programa e, assim como os critérios de elegibilidade do PBF, os seus critérios de transferência (tipo e

² Cadastro unificado que será explicado detalhadamente no capítulo II deste trabalho

número de benefícios destinados para cada família) também são baseados na situação de pobreza das famílias e em sua composição.

Os benefícios são classificados entre quatro tipos: básico; variável; variável vinculado ao adolescente; e benefício para superação da extrema pobreza. A seguir, a Tabela 2 apresenta a evolução dos valores de cada um deles (com exceção do benefício para superação da extrema pobreza, que é calculado de forma individual para cada família).

Tabela 2: Evolução dos Benefícios do PBF (em R\$)

| | 2004 | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2014 | 2016 |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Benefício básico (restrito às famílias extremamente pobres) | 50,00 | 58,00 | 62,00 | 68,00 | 70,00 | 77,00 | 85,00 |
| Benefício variável | de 15,00 a 45,00 | de 18,00 a 54,00 | de 20,00 a 60,00 | de 22,00 a 66,00 | de 32,00 a 160,00 | de 35,00 a 175,00 | de 39,00 a 195,00 |
| Benefício variável vinculado ao adolescente | | | | de 33,00 a 66,00 | de 38,00 a 76,00 | de 42,00 a 84,00 | de 46,00 a 92,00 |

Fonte: Elaboração própria com base na lei 10.836/2004 e decretos 8.794/2016, 8.232/2014, 7.497/2011, 7.447/2011, 6.917/2009, 6.491/2008 e 6.157/2007

O benefício básico, atualmente no valor de R\$ 85,00 mensais, é destinado somente às famílias em situação de extrema pobreza e independe da composição familiar. Assim como o benefício básico, o benefício para superação da extrema pobreza contempla apenas famílias extremamente pobres e é destinado a aquelas que, mesmo após o recebimento dos demais repasses previstos no programa, continuam na mesma condição de pobreza. Este benefício é calculado individualmente por família e varia de acordo com sua renda e quantidade de membros, com a finalidade de garantir que sejam ultrapassados os R\$ 85,00 de renda mensal *per capita* familiar e que, portanto, a família consiga sair da situação de extrema pobreza.

Os benefícios variáveis são pagos tanto a famílias pobres quanto a famílias extremamente pobres e seus valores variam a partir da composição familiar, podendo estar vinculados à presença de crianças ou adolescentes entre 0 e 15 anos de idade, gestantes e nutrízes (em casos de famílias com crianças de até 6 meses de idade que não morem com a mãe). Desde 2011 esse benefício é pago por até cinco membros e, atualmente, pode variar entre R\$ 39,00 e R\$ 195,00 mensais por família.

O último benefício exposto na tabela é também destinado a todas as famílias elegíveis. O benefício variável vinculado ao adolescente é pago a famílias que tenham filhos entre 16 e

17 anos de idade, até o máximo de dois adolescentes, podendo variar, portanto, entre R\$ 46,00 e R\$ 92,00 desde junho de 2016.

Os valores de repasses do PBF não possuem regras formais de indexação. Seria uma possibilidade corrigir os valores desses benefícios com base em índices de inflação de alimentos ou em algum índice criado especificamente para pessoas mais pobres, afim de que os benefícios do programa estejam sempre bem adequados a realidade de consumo das famílias beneficiárias. No entanto, os benefícios são comumente reajustados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) (SOARES; SÁTYRO, 2009, p.13), que mede a variação do preço da cesta de consumo de famílias com renda entre 1 e 5 salários mínimos, cujo chefe é assalariado em sua ocupação principal e residente nas áreas urbanas das principais regiões metropolitanas brasileiras.

Além dos benefícios que complementam a renda das famílias através de transferências em dinheiro, o programa Bolsa Família possui outro eixo importante: o acesso a direitos, principalmente nas áreas de educação e saúde, garantidos através das contrapartidas impostas as famílias beneficiárias do programa e a obrigação do Estado em disponibilizar e tornar esses serviços acessíveis. Para receber os benefícios, elas devem estar de acordo com as seguintes condicionalidades:

- Educação: é necessário que os filhos entre 6 e 17 anos de idade estejam matriculados em estabelecimentos de ensino; as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem manter uma frequência escolar mínima mensal de 85%, para jovens entre 16 e 17 anos, a frequência mínima exigida é de 75%;
- Saúde: as crianças de até 7 anos de idade devem ser vacinadas e fazer acompanhamento adequado de crescimento e desenvolvimento; as gestantes devem fazer o pré-natal e estar com suas consultas em Unidades de Saúde atualizadas.

O acompanhamento das condicionalidades é feito pelo Sistema de Condicionalidades (Sicon) através das informações do Sistema Único de Saúde (SUS), Ministério da Educação (MEC) e do Cadastro Único.

A forma como as condicionalidades são tratadas em alguns programas de transferência de renda despertam o interesse de certos autores. Alguns consideram esses programas como um incentivo ao capital humano das famílias beneficiárias, dessa forma as contrapartidas exigidas

das famílias têm um papel tão importante quanto os próprios benefícios e, portanto, elas devem ser rígidas e bem acompanhadas. Outros autores encaram esses programas como primordialmente um mecanismo de proteção social. Segundo esta visão, as condicionalidades devem ser mais flexíveis porque, quando muito rígidas, tendem a prejudicar mais as famílias que vivem em situação de maior vulnerabilidade social (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 14).

O programa Bolsa Família de fato exige as contrapartidas e prevê sanções as famílias que possivelmente as descumprirem, no entanto, essas famílias só podem ser desligadas do programa após passarem por algum acompanhamento na área de assistência social de seu município, já que o descumprimento insistente das condicionalidades pode indicar uma situação de grande vulnerabilidade social. As sanções previstas pelo PBF são gradativas e variam entre advertência (que não afeta o valor do benefício), bloqueio (que impede o recebimento do benefício por um mês), suspensão do benefício e, em casos extremos, seu cancelamento.

I.3 – Arranjo Institucional

O Programa Bolsa Família, apesar de ser um programa federal, possui gestão descentralizada, ou seja, os entes da Federação (União, estados, Distrito Federal e municípios) têm competências e responsabilidades específicas e devem operar sempre de forma coordenada.

O governo federal atua a partir da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), vinculada ao MDS e regente do Programa Bolsa Família, sendo responsável por sua gestão e operacionalização. Cabe à esta secretaria definir parâmetros operacionais e normas de execução do PBF (como os critérios de elegibilidade e valores de benefícios), definir e acompanhar as condicionalidades, apoiar técnica e financeiramente outros entes da federação, articular e integrar ações complementares com outros órgãos, e avaliar e monitorar o programa.

Entre outras atribuições, a SENARC também é responsável pela gestão do contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), instituição pagadora e operadora do PBF, cuja responsabilidade é não apenas a realização do pagamento às famílias beneficiárias, mas também o processamento das informações disponibilizadas pelos municípios através do Cadastro Único e o cálculo do devido benefício para cada família de acordo com os critérios definidos pela SENARC. A responsabilidade que a CEF tem ao processar essas informações faz com que seja minimizada qualquer possível influência de algum gestor municipal, estadual ou federal na seleção das famílias beneficiadas pelo programa (SOARES; SÁTYRO, 2009, p.11).

No âmbito estadual, segundo as informações do MDS, está a coordenação para o acompanhamento das condicionalidades, a execução dos recursos financeiros, o fortalecimento da participação social, e a capacitação e apoio técnico aos municípios.

Os municípios e o Distrito Federal, por sua vez, administram localmente o programa, fazendo a gestão dos benefícios e a articulação do PBF com as áreas de educação, saúde e assistência social, por exemplo. Além disso, cabe aos municípios o cadastramento das famílias e a atualização das informações contidas no Cadastro Único.

O Cadastro Único é o principal mecanismo brasileiro de identificação de famílias de baixa renda e permite o conhecimento e caracterização da situação socioeconômica dessa população. Essa ferramenta é utilizada ainda na seleção das famílias beneficiárias de vários programas sociais do governo federal (principalmente o Bolsa Família) e de governos estaduais e municipais. Na próxima seção será abordado o Cadastro Único em sua operacionalidade, funções e importância.

CAPÍTULO II – O CADASTRO ÚNICO E O ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA

II.1 – O Cadastro Único

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, também chamado de Cadastro Único, é um instrumento de coleta e armazenamento de informações utilizado desde o início do ano 2000 para identificar e caracterizar a situação socioeconômica de famílias brasileiras de baixa renda. De acordo com o Decreto 6135 de 2007, estas famílias³ são definidas como aquelas com renda mensal *per capita* inferior a meio salário mínimo ou as que possuem renda familiar mensal de até três salários mínimos.

Além de ser um banco de dados, o Cadastro Único também é o meio pelo qual diversas famílias de baixa renda se tornam elegíveis a uma grande variedade de programas sociais dos governos federal, estaduais e municipais.

II.1.1 – Concepção, Programas Usuários e Informações Cadastradas

Segundo Vieira (2009, p. 366), o Cadastro Único foi criado em 2001 com a finalidade de ser referência para diferentes programas sociais de concessão de benefícios e sugere uma ação única e integrada que, além de evitar a sobreposição de programas, melhora a focalização do público alvo. O Cadastro pretende suprir a necessidade de informações sobre as características das famílias de baixa renda e a identificação geográfica dessa população, de forma a tornar possível que, a partir deste banco de dados, vários programas sociais sejam alimentados de informações socioeconômicas atualizadas.

Até 2003 as informações sobre a população em situação de pobreza eram coletadas de forma distinta e dependente de cada programa existente. A partir do final deste ano, com a integração de diferentes programas de transferência de renda e criação do programa Bolsa Família, se tornou necessária a unificação dessas informações. O Cadastro Único então se adequou a essa necessidade e se tornou um instrumento essencial na identificação de famílias de baixa renda em todo Brasil, viabilizando o planejamento de políticas públicas dos governos federal, estaduais e municipais de forma coordenada (ASSIS; FERREIRA, 2010, p.215). Essa

³ O Decreto citado define família como “unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio”.

integração consistente entre as esferas governamentais é importante para possibilitar a otimização de diferentes programas sociais e a diminuição de desperdício de recursos públicos.

Por essas razões, o Cadastro Único se tornou a ferramenta mais importante para a seleção e inclusão de famílias em diversos programas de proteção social, sendo o principal meio de acesso da população brasileira de baixa renda a diversas políticas públicas. A importância da unificação das informações utilizadas para a seleção das famílias é muito grande na medida em que evita a duplicação de esforços, reduz custos, e otimiza o tempo gasto pelas famílias com entrevistas, além disso, (BARROS *et. al.*, 2010, p. 185) assinala que a unicidade do cadastro é característica necessária para que exista integração das intervenções sociais. É importante apontar que o Cadastro Único pode ser utilizado também por programas sociais que não consideram a pobreza apenas como insuficiência de renda, já que o Cadastro possibilita a seleção de famílias a partir de critérios que abrangem muitas dimensões das condições de vida da população, permitindo a identificação de famílias com carências específicas, como de escolaridade, trabalho formal ou necessidades especiais, por exemplo.

O Cadastro Único é um banco de dados socioeconômicos composto por diferentes procedimentos, tecnologias e sistemas eletrônicos. O Sistema de Cadastro Único, de responsabilidade da Caixa Econômica Federal, é o meio pelo qual o banco de dados é alimentado, permitindo a inclusão e atualização cadastral das famílias e possibilitando diversas visualizações e alterações. Além da consulta de dados de famílias de outros municípios através do Sistema é possível alterar o responsável pela unidade familiar e a cidade da família.

Os programas que utilizam as informações disponibilizadas pelo Sistema do Cadastro Único no processo de seleção das famílias beneficiárias são conhecidos como programas usuários, dentre eles, o PBF se destaca como principal programa do governo federal voltado para a população pobre e extremamente pobre. A Tarifa Social de Energia Elétrica, Minha Casa Minha Vida, Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental), Telefone Popular, Água para Todos, Programa Brasil Alfabetizado, e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) são alguns outros programas federais usuários. Além desses, existem também diversos programas estaduais e municipais que utilizam o Cadastro Único para selecionar seus beneficiários.

É importante apontar que o cadastramento de famílias de baixa renda no Sistema do Cadastro Único não as torna automaticamente beneficiárias de qualquer programa social do governo. Apesar de utilizarem as informações registradas no Cadastro, os programas usuários

são administrados por outros órgãos e a seleção e a inclusão das famílias em cada programa dependem de critérios definidos por seus gestores e por suas legislações específicas.

Como dito anteriormente, os dados registrados pelo Cadastro Único abrangem diversos aspectos e podem fazer parte de três núcleos básicos: identificação e caracterização do domicílio; identificação e documentação civil de cada membro da família, que gera um Número de Identificação Social (NIS) para cada pessoa cadastrada; e informações sobre caracterização socioeconômica dessas famílias (escolaridade, composição familiar, participação no mercado de trabalho, rendimento e despesas familiares). Dessa forma, o Cadastro Único tem utilidade para além da inclusão das famílias beneficiárias em diversos programas, como apontado por Cunha (2009, p. 346), o Cadastro também possibilita o monitoramento e avaliação dos efeitos desses programas nas condições de vida das populações beneficiadas, ou seja, o Cadastro Único é também um instrumento essencial para a identificação e o acompanhamento dos resultados de diversas políticas públicas. Por isso, é de muita importância que as informações registradas sejam de qualidade e sempre atualizadas para que de fato consigam representar as condições em que vive a população brasileira em situação de pobreza.

Para realizar o cadastro, é obrigatório que o Responsável pela Unidade Familiar⁴ apresente seu CPF ou título de eleitor (com exceção de famílias indígenas e quilombolas), além de algum documento de identificação dos outros membros da família e, no caso de algum integrante (ou toda a família) ainda não possuir documentos, o entrevistador deve orientar e encaminhar os indivíduos que precisarem para emitir os registros necessários. O cadastramento é um direito de todas as famílias brasileiras de baixa renda e a entrevista ainda deve ser realizada, mas enquanto o Responsável Familiar não apresentar um dos documentos obrigatórios, o cadastro permanecerá incompleto e a família não será elegível aos programas usuários.

As informações contidas no Cadastro Único são registradas através da autodeclaração da família, ou seja, os entrevistadores devem respeitar o que a família disser sobre sua condição e apenas registrar o que lhes for contado, sendo responsabilidade do Responsável Familiar a garantia de que as informações prestadas são verdadeiras.

⁴ O Responsável pela Unidade Familiar, ou Responsável Familiar, é o indivíduo que declara as informações da família para o entrevistador e que se compromete a atualizar o cadastro da família quando for necessário. O Responsável Familiar deve ser maior de 16 anos e preferencialmente mulher.

II.1.2 – Arranjo Institucional e Gestão Municipal

O Cadastro Único é regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de junho de 2007 e pela Portaria nº 177, de junho de 2011. Além de definirem todos os conceitos importantes para o cadastramento das famílias no sistema, também determinam as competências do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e sua Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), bem como as atribuições de cada nível de governo. O Decreto também regula a política de acesso à informação, a fim de prezar pela ética e privacidade da utilização das informações cadastradas, e determina a obrigatoriedade da utilização do Cadastro Único na seleção de beneficiários e integração de programas sociais promovidos pelo Governo Federal.

Assim como o PBF, o Cadastro Único possui gestão descentralizada, ou seja, apesar de ser uma ação federal, sua execução é de responsabilidade compartilhada entre os governos federal, estaduais e municipais, além do Distrito Federal. O MDS dispõe informações sobre as competências de cada nível de governo, que são determinados pelo Decreto nº 6.135, e dispostas a seguir:

O governo federal atua através da SENARC, vinculada ao MDS, que é responsável pela coordenação e normatização da gestão do Cadastro Único em âmbito nacional, além da coordenação, acompanhamento e supervisão de sua implantação e execução. Dentre outras atividades, a SENARC também é responsável pela articulação da capacitação necessária de gestores e operadores, pela dotação de medidas de controle e monitoramento e avaliação da qualidade das informações cadastradas, pelo fomento do uso do Cadastro Único por diferentes órgãos governamentais (quando sua utilização não for obrigatória), e pela criação de canais de comunicação às pessoas cadastradas e gestores. Além dessas atribuições, cabe também ao governo federal gerir o contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), agente operador do Sistema do Cadastro Único.

Os governos estaduais são responsáveis pelo apoio e orientação técnica aos municípios e capacitação de seus gestores e entrevistadores, além disso, estimulam os municípios a realizarem o cadastramento e apoiam às ações de documentação civil e o acesso aos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE)⁵, que geralmente se encontram em locais

⁵ O GPTE é composto por famílias que possuem características socioculturais e/ou econômicas específicas. Estão incluídos no GPTE segmentos populacionais como os povos indígenas, comunidades quilombolas e ciganas, comunidade ribeirinha, famílias extrativistas, assentadas da Reforma Agrária ou de agricultores familiares. Além dessa população, também estão categorizados em GPTE as famílias atingidas por empreendimentos de

distantes dos centros dos municípios e têm menor possibilidade de acesso às políticas públicas em geral.

No âmbito dos municípios e do Distrito Federal, cabe a responsabilidade sobre diversas atividades: a identificação, localização, entrevistas às famílias de baixa renda, o registro de seus dados no Sistema de Cadastro Único. Além da atualização e verificação dessas informações, cabe aos municípios eventuais exclusões de pessoas ou famílias quando for necessário. É de responsabilidade também dos municípios e do Distrito Federal adotar medidas para garantir que os dados dispostos sejam condizentes com a realidade socioeconômica atual de cada família cadastrada.

É importante apontar que a digitalização e o processamento das informações no Sistema do Cadastro Único deve ser feito de forma *on-line*, por isso é necessário que todos os municípios possuam computadores conectados à *internet* de alta velocidade e trabalhadores capacitados a sua utilização.

A gestão municipal do Cadastro Único é, dessa forma, a responsável pelo processo de cadastramento das famílias. De acordo com o MDS, esse processo é organizado em quatro fases coordenadas e complementares: identificação e localização das famílias de baixa renda; entrevista e coleta de dados; inclusão dos dados coletados no Sistema de Cadastro Único; e manutenção das informações através da atualização e confirmação dos dados cadastrados. Além de estar atenta a coordenação das etapas do processo de cadastramento, cabe também à gestão municipal a responsabilidade sobre algumas ações como a Busca Ativa⁶ e o Cadastramento Diferenciado⁷, sempre com a finalidade de obter a melhor focalização possível do público-alvo do Cadastro Único e atingir o maior número de famílias deste perfil.

II.1.3 – Principais Críticas ao Cadastro Único

Desde a criação do Cadastro Único diversas críticas foram levantadas no sentido de identificar problemas que pudessem prejudicar a eficácia dos programas usuários. Entre as principais críticas estão os erros de inclusão e exclusão presentes no Cadastro Único, a

infraestrutura, catadores de material reciclável, famílias em situação de trabalho infantil e outras em situações conjunturais específicas.

⁶ Busca Ativa é uma ação prevista no Plano Brasil sem Miséria que tem como estratégia não esperar que as pessoas em situação de maior vulnerabilidade econômica e social procurem o Estado, mas levar a presença do Estado à essa população, afim de identificar e inserir no Cadastro Único todas as famílias brasileiras de baixa renda, principalmente as famílias extremamente pobres.

⁷ O Cadastramento Diferenciado é uma ação de identificação e reconhecimento das famílias pertencentes aos GPTEs.

autodeclararão de informação, a assimetria das competências técnicas entre os estados, o viés de seleção das famílias para programas usuários e a subutilização das informações cadastradas.

O principal alvo de críticas sobre o funcionamento do Cadastro Único é o viés de seleção, apontado por Soares & Sátyro (2009, p.25). De acordo com os autores, o sucesso do Cadastro Único pode não ser uniforme entre os municípios porque há possibilidade de que alguns tenham uma gestão mais competente do que outros, seja por motivos técnicos ou por comprometimento dos agentes em manter um cadastro de qualidade.

O Cadastro Único pode sofrer de erros de exclusão e inclusão, que ocorrem quando não há cobertura suficiente do cadastro em determinada região ou quando as informações registradas não são verdadeiras, o que pode gerar erros de focalização dos programas (VIEIRA, 2009, p. 366).

Os erros de exclusão acontecem quando uma família com perfil de Cadastro único, ou seja, que obedece aos critérios de renda máxima, não está cadastrada e, portanto, não se torna elegível a nenhum programa usuário. Para evitar esse erro, é necessário que os municípios se empenhem em identificar de forma abrangente o público alvo do Cadastro Único, pois de forma geral, as famílias que se encontram dentro do erro de exclusão tendem a ser as que estiveram tradicionalmente à margem das políticas públicas. A existência deste erro torna ainda mais importantes ações como a Busca Ativa, que torna o processo de cadastramento menos passivo e dependente das próprias famílias (ASSIS; FERREIRA, 2010, p.216).

Os erros de Inclusão, de forma contrária, ocorrem quando famílias cadastradas possuem rendas subdeclaradas, se tornando elegíveis a diversos programas mesmo com rendas superiores aos parâmetros estabelecidos por eles. Isso pode acontecer a partir de um erro de digitalização no processo de cadastramento, ou por esquecimento ou má fé do Responsável Familiar em declarar parte da renda familiar, já que todas as informações do Cadastro Único têm como fonte a autodeclararão da família.

A identificação das famílias de baixa renda com base na renda autodeclarada levanta duas questões: por que a definição das famílias é realizada com base apenas na insuficiência de renda e por que se considera apenas o campo da renda familiar autodeclarada para prever a renda da família (BARROS *et. al.*, 2010, p. 184). Segundo alguns autores, poderia haver uma melhor focalização do Programa Bolsa Família e demais programas usuários se o conjunto de

informações registradas no Cadastro Único fosse utilizado de forma mais ampla para a seleção das famílias beneficiárias.

II.2 – O IGD

O Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD) é um indicador criado pelo MDS e seu valor mensura a qualidade da gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família. O IGD associa o desempenho administrativo dos estados e municípios (através do IGD-E e do IGD-M, respectivamente) à definição do valor transferido da União para cada um desses entes a título de apoio financeiro, de forma que essa transferência de recursos seja compreendida como um direito dos estados e municípios que possuem o índice mínimo previsto na legislação.

A associação entre o IGD e o montante de recursos recebido por cada estado ou município faz com que o indicador sirva para valorizar os entes que apresentam um melhor desempenho na gestão do PBF e do Cadastro Único, além de estimular outros estados e municípios a realizem ações para aprimorar suas gestões.

O indicador foi inicialmente instituído em janeiro de 2004 pela Lei 10.836 (posteriormente atualizada pela Lei 12.058 de outubro de 2009) para utilização dos estados, municípios e Distrito Federal. A lei aponta três objetivos principais para o IGD:

- a) Aferir o desempenho da gestão descentralizada considerando a atuação dos agentes estaduais, municipais e distrital nos processos de cadastramento, na gestão dos benefícios e condicionalidades, na articulação intersetorial, nas ações de desenvolvimento das famílias beneficiárias e no acompanhamento e execução dos procedimentos de controle do programa;
- b) Incentivar melhores resultados na gestão do Programa Bolsa Família;
- c) Prestar apoio financeiro calculando o valor dos recursos que devem ser transferidos a cada ente da federação.

II.2.1 – O cálculo do IGD

O IGD, como apontado anteriormente, pode aferir o desempenho da gestão do PBF e do Cadastro Único realizada pelos municípios através do Índice de Gestão Descentralizada do Município (IGD-M) e pelos estados através do índice estadual (IGD-E). O IGD-M avalia a

qualidade das ações de responsabilidade dos municípios, como cadastramento e atualização do Cadastro Único, e o acompanhamento das condicionalidades de educação e saúde do PBF, além disso, o índice também considera a adesão do município ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e se o Conselho municipal registrou no sistema do SUAS toda a prestação de contas devida.

Tanto o IGD-E quanto o IGD-M são calculados mensalmente e podem obter valores entre zero e um. Quanto mais alto é o valor do indicador, melhor é considerada a performance do estado ou município avaliado.

De acordo com a portaria número 256 do MDS de março de 2010 (atualizada pela portaria número 81 de agosto de 2015), que estabelece as regras e procedimentos necessários para o apoio financeiro à gestão estadual do Programa Bolsa Família, o cálculo do IGD-E se dá a partir da multiplicação de cinco fatores:

- a) Fator de Operação do Programa Bolsa Família: considera a qualidade do acompanhamento das condicionalidades do PBF e a atualização do Cadastro Único, seu cálculo será discriminado em seguida;
- b) Fator de adesão ao SUAS: verifica se o estado aderiu corretamente ao SUAS;
- c) Fator de existência de Coordenação Intersetorial do PBF: verifica se algumas áreas como assistência social, educação e saúde estão representadas;
- d) Fator de comprovação de gastos dos recursos: indica se o gestor do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) registrou adequadamente a comprovação de gastos ao Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS);
- e) Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos: verifica se o CEAS registrou adequadamente a aprovação total das contas prestadas pelo estado.

Os três últimos fatores podem apresentar valores zero ou um, portanto se o valor de algum deles for igual a zero, o valor do IGD-E também será zerado. Estes fatores possuem valor zero quando o estado não tiver aderido ao SUAS, não tiver constituído Comissão Intersetorial do Programa Bolsa Família, não tiver informado a apresentação da comprovação de gastos dentro do prazo estabelecido, ou quando o CEAS não tiver informado adequadamente a aprovação total da comprovação dos respectivos gastos.

De forma semelhante ao IGD-E, o cálculo do IGD-M se dá a partir da multiplicação de quatro fatores, sendo primeiro o Fator de Operação do PBF (calculado da mesma forma usada para o índice estadual). Os três demais fatores estão relacionados com a adesão ao SUAS, informação sobre comprovação dos gastos e sua aprovação, e também podem ter valor zero ou um.

O Fator de operação do Programa Bolsa Família é um fator importante porque seu resultado é o valor atribuído ao próprio IGD quando nenhum outro fator é zerado. O cálculo do fator de operação é realizado a partir da média aritmética simples da Taxa de Atualização Cadastral (TAC) e do desempenho do município no acompanhamento das condicionalidades do PBF, por sua vez calculado através das médias da Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar (TAFE) e da Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde (TAAS). A fórmula do fator e a discriminação do cálculo de cada uma das taxas está exposto a seguir:

$$\text{Fator de Operação do PBF}^8 = \frac{TAC + \left(\frac{TAFE + TAAS}{2}\right)}{2}$$

- TAC: resultado da divisão do total de cadastros válidos das famílias, atualizados nos últimos dois anos, pelo total de famílias cadastradas no Cadastro Único do estado;
- TAFE: calculada a partir da divisão do somatório do número de crianças e adolescentes de famílias beneficiárias do PBF com perfil educação no estado e informações sobre frequência escolar, pelo número total de crianças e adolescentes de famílias beneficiárias do PBF com perfil educação;
- TAAS: calculada pela divisão do público com perfil saúde no estado e com informações de acompanhamento de condicionalidade de saúde, pelo número total desde público no estado.

Até o ano de 2014, antes do MDS publicar a portaria número 81 de agosto de 2015, o fator de operação do PBF era calculado considerando a média aritmética de 4 taxas: a TAC, TAFE, TAAS e a Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastros (TCQC). A TCQC foi usada para considerar a cobertura do cadastro único e era calculada como o resultado da divisão do número de cadastros válidos das famílias com perfil de Cadastro Único sobre a estimativa do total de famílias no estado com este perfil.

⁸ Equação referente ao cálculo do Fator de operação do PBF a partir de agosto de 2015.

II.2.2 – Os repasses de recursos financeiros

Apenas estados que obtiverem IGD-E igual ou superior a 0,6 estão aptos a receber o apoio financeiro à gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único e, para cada estado, é estabelecido um teto mensal de repasse financeiro. Desse valor máximo, o repasse de 80% está vinculado ao IGD-E e 20% à performance dos municípios do estado em questão. O cálculo do repasse ao estado é realizado através soma dos seguintes fatores:

- a) A multiplicação do valor do IGD-E e o equivalente a 80% do teto mensal estabelecido previamente para cada estado;
- b) De 2% a 10% do teto mensal se 60% ou mais municípios apresentarem TAC igual ou superior a 0,80 no mesmo mês;
- c) De 1% a 5% do teto mensal se 60% ou mais municípios apresentarem TAFE igual ou superior a 0,85 no mesmo mês;
- d) De 1% a 5% do teto mensal se 60% ou mais municípios apresentarem TAAS igual ou superior a 0,70 no mesmo mês.

No período anterior a portaria 81 de 2015 publicada pelo MDS, os fatores “b”, “c”, e “d”, relacionados ao desempenho dos municípios, eram calculados de forma diferente: os estados recebiam 5% do valor do teto mensal se os todos os seus municípios apresentassem TCQC, TAC, TAFE, e TAAS superiores a 0,8, 0,8, 0,75, e 0,6 décimos respectivamente.

Para os municípios, as regras de cálculo do repasse são diferentes em comparação aos estados e apenas estão aptos a receber o apoio financeiro aqueles municípios que obtiverem IGD-M igual ou superior a 0,55. Municípios que tiverem TAC inferior a 0,55 ou TAFE ou TAAS inferior a 0,3 não podem receber repasses. Para todos os municípios que atingirem os valores mínimos especificados, há a garantia de que receberão um piso de R\$ 1.430,00.

O valor do recurso financeiro a ser repassado aos municípios é calculado a partir da multiplicação do número total de cadastros atualizados pelo valor de referência de R\$ 3,25 e o IGD-M alcançado pelo município. Soma-se a esse valor os incentivos financeiros, que são calculados a partir do resultado encontrado na primeira operação. Dessa forma, o município pode aumentar em 5% o valor do repasse de maneira proporcional ao acompanhamento das famílias em fase de suspensão e que estejam em acompanhamento familiar, e mais 5% se o município mantiver todos os dados da gestão municipal atualizados há menos de um ano, registrados e disponibilizados ao MDS.

CAPÍTULO III – A EVOLUÇÃO DOS COMPONENTES DO IGD-E E SUA RELAÇÃO COM INDICADORES SOCIAIS

III.1 – Os componentes e a evolução do IGD-E de 2011 a 2016

Como descrito no item II.2.1, o IGD-E é calculado a partir de cinco fatores: Operação do programa Bolsa Família, Adesão ao SUAS, Coordenação Intersetorial do PBF, Comprovação de gastos, e Aprovação da comprovação de gastos.

Os quatro últimos fatores são utilizados para verificar critérios específicos que os estados devem cumprir para que tenham direito ao repasse de apoio financeiro. É comum que a maioria dos estados obedeça a todos os requisitos adequadamente para que nenhum destes fatores seja zerado, tornando os estados aptos a receber os recursos por obterem um valor de IGD-E diferente de zero.

Nos últimos cinco anos, foram menos de dez casos IGD-E com valor zero. Cinco estados não estiveram aptos a receber os recursos por não cumprirem com o fator de aprovação da comprovação de gastos⁹ e dois estados tiveram o IGD-E zerado por não estarem de acordo com a própria comprovação de gastos ao FEAS¹⁰. Para que o estado possa receber o apoio financeiro, além de não zerar os demais fatores, é necessário que o fator de operação do PBF seja superior a 0,60, situação que não foi observada para nenhum dos Estados desde o ano de 2011.

O fator de operação do programa Bolsa Família, como descrito no item III.1, tem como objetivo avaliar o desempenho do estado na condução do Cadastro Único na gestão do PBF. Este é um fator essencial para o cálculo do repasse de recursos, pois seu valor será atribuído como o próprio IGD-E do estado, caso todos os outros fatores sejam iguais a um. O fator de operação é calculado a partir de três taxas, que também serão estudadas nesta seção do trabalho¹¹.

Entre os anos de 2011 e 2016, a média brasileira do fator de operação¹² foi de 0,76. Em 2011, o estado do Amapá obteve o pior resultado (0,64) e o Rio Grande do Norte apresentou o maior fator (0,83), e em 2016 o menor fator foi de Rondônia (0,66) e o maior do Ceará (0,80).

⁹ Santa Catarina em 2012, Tocantins e Espírito Santo em 2013, e Amapá e Pará em 2015.

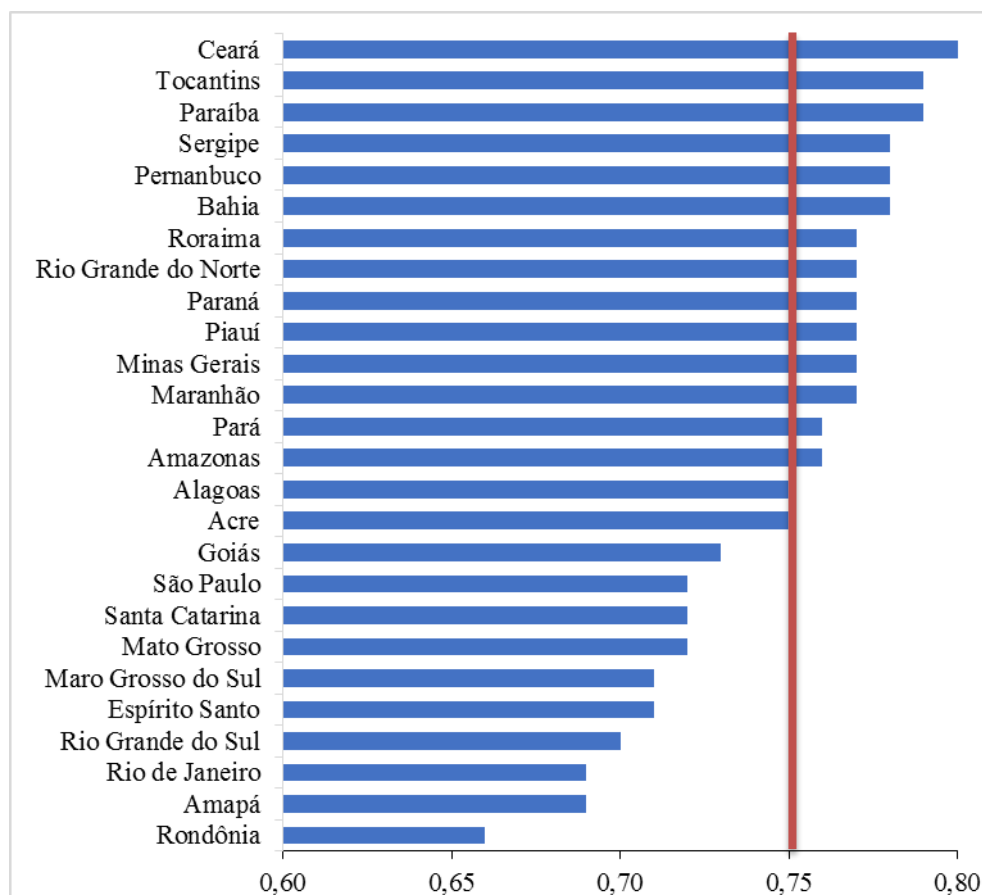
¹⁰ Minas Gerais em 2016, e Rio Grande do Norte em 2015 e 2016.

¹¹ Todos os valores, de 2011 a 2016, do IGD-E, fator operação estadual e seus componentes, e taxa de pobreza (de 2011 a 2014) estão disponíveis para consulta nos anexos.

¹² Para comparar e observar a evolução do fator de operação o PBF dos últimos anos, os fatores de 2011 a 2014 foram recalculados com base na metodologia utilizada a partir do ano de 2015.

Os estados que apresentaram a maior média do fator de operação neste período foram o Ceará e a Roraima, que obtiveram média de 0,81. Em termos de evolução, o estado do Amapá se destacou por ter um crescimento de 8,7% no fator de operação, seguido pelo estado de São Paulo, que aumentou este número em 5,5%. Por outro lado, 16 estados brasileiros apresentaram queda no fator de operação, entre eles, o próprio Ceará, com redução de 1,5%, e Roraima, com a maior variação negativa do período (-8,3%).

Gráfico 1: Fator de Operação do Programa Bolsa Família por Estado, 2016



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da SAGI

O Gráfico 1 apresenta o fator de operação do PBF de todos os estados em 2016, além da média do fator para o Brasil neste ano (0,75). É possível observar que, neste ano, dos oito estados com melhor desempenho, seis são da região Nordeste e dois da Região Norte. No entanto, avaliando a evolução do fator destes oito estados, apenas Paraíba e Pernambuco apresentaram fatores maiores que no ano de 2011. Apesar das regiões Norte e Nordeste se destacarem no ano de 2016, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Paraná e Minas Gerais estão entre os seis estados que mais melhoraram o fator nos últimos anos.

De acordo com o cálculo atual do fator de operação, a principal taxa é a Taxa de Atualização Cadastral, que tem como objetivo avaliar a qualidade do Cadastro Único através da atualização das informações registradas. A TAC é a que tem maior peso e a única que não tem relação com o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades. É possível afirmar que a esta taxa também é a mais importante para que as famílias do estado recebam benefícios de diferentes programas, inclusive do PBF, já que se uma família deixa de atualizar o Cadastro Único, ela deixa de ser beneficiária do programa, o que não ocorre imediatamente se as crianças das famílias beneficiárias deixarem de ir à escola ou se a família não cumprir com a agenda de saúde necessária.

A média brasileira da Taxa de Atualização Cadastral entre os anos de 2011 e 2016 foi 0,72. A melhor TAC de 2011 foi 0,85, apresentada pelo estado de Roraima, e a pior foi apresentada pelos estados de São Paulo e Santa Catarina no valor de 0,64. A média das TACs estaduais nesse período variou entre 0,63 (Goiás) e 0,78 (Amazonas). Em termos de evolução, a variação da média da TAC no Brasil entre os anos de 2011 e 2014 foi de -8,3%, e a nível estadual a TAC tende a refletir um desempenho pior em comparação com demais taxas para a maioria dos estados. Apenas dois apresentaram TACs melhores no ano de 2016 em relação a 2011: Mato Grosso, com um crescimento de 2,8%, e Acre, com uma variação de 1,6%.

Até o ano de 2014 nenhum dos estados garantiu que todos os seus municípios apresentassem TACs mínimas de 0,80, cenário que mudou a partir de 2015, quando as regras para receber o incentivo de até 10% do teto de apoio financeiro foram flexibilizadas. Mesmo diante da flexibilização, menos de 25% dos estados tiveram TAC superior a 0,80 para 60% ou mais de seus Municípios.

A Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde e a Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar estão relacionadas com a qualidade da gestão do Programa Bolsa Família. A média brasileira da TAAS no período estudado foi de 0,70, a pior em comparação às outras taxas que compõem o fator de operação. Em 2011 a melhor TAAS foi de 0,37 e a pior de 0,84, resultado dos estados do Rio Grande do Norte e Amapá, respectivamente. Em 2016, o Maranhão apresentou a maior TAAS (0,80) e o estado de Santa Catarina teve a pior taxa (0,49).

De forma geral, a TAAS se destacou nos últimos anos por ser, dentre as três taxas consideradas no fator de operação, a taxa com os menores valores para a maioria dos estados. No entanto a média brasileira da TAAS apresenta a maior evolução, de 5,1%, entre os anos de 2011 e 2016 e 80% dos estados melhoraram o valor desta taxa neste período. Assim como a

tendência geral da TAAS, o Rio de Janeiro e Amapá tiveram as piores médias nos últimos anos, de 0,52 e 0,44, mas são os dois estados que obtiveram a maior variação positiva da taxa, de 41,9% e 35,1% respectivamente.

Assim como no caso da TAC, os estados não conseguiram garantir que todos os seus Municípios obtivessem TAAS mínimas de 0,60. A partir de 2015, quando houve a flexibilização de regras para cálculo dos recursos devidos, a maioria dos estados conseguiu receber os incentivos financeiros relacionados a TAAS, ou seja, pelo menos 60% de seus municípios apresentaram taxas superiores a 0,70.

A TAFE, por outro lado, é a taxa do fator operação que possui maior média brasileira entre os anos de 2011 e 2016 (0,88), além de possuir um crescimento significativo para muitos estados neste período. Em 2011 a maior taxa foi de 0,94, apresentada pelo Rio de Grande do Norte e a menor foi de 0,75, do estado do Amapá. Em 2016, o Espírito Santo obteve a maior TAFE, de 0,95, e o estado de Santa Catarina a pior, com o valor de 0,80. Em termos de evolução, apenas o estado do Rio Grande do Norte obteve queda nesta taxa, ainda que o valor da TAFE de 2016 tenha sido consideravelmente alto (0,94), o estado também foi o único que não garantiu que ao menos 60% de seus municípios apresentassem TAFE superiores a 0,85 nesse ano.

A observação dos resultados da TAFE em comparação com a TAAS indica que, em termos de acompanhamento das condicionalidades do Programa do Bolsa Família, é mais comum que os estados brasileiros tenham mais facilidade em garantir que as condicionalidades sobre a educação sejam cumpridas.

III.2 – A relação do IGD-E com as taxas de pobreza estaduais

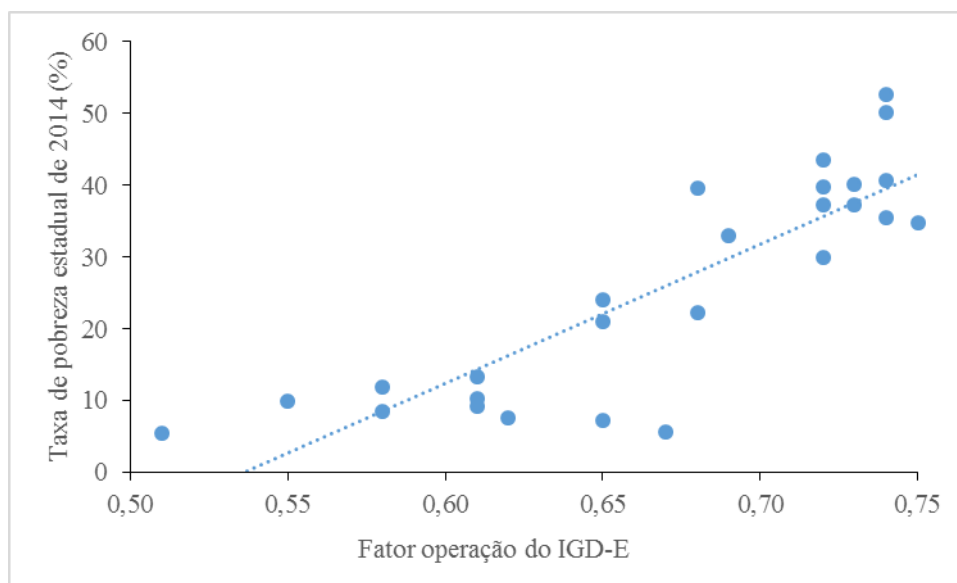
Tanto o Cadastro Único quanto o Programa Bolsa Família, têm papel estratégico no Plano Brasil Sem Miséria e no processo de redução da pobreza em todo o Brasil. A partir do entendimento de que o IGD-E representa o nível de qualidade destes importantes instrumentos, esta seção do trabalho pretende identificar como o índice se relaciona com as taxas de pobreza dos estados brasileiros.

Para estas análises foram utilizadas as taxas de pobreza apresentadas pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) para os anos de 2011 a 2014, calculadas a partir dos dados disponibilizados pela PNAD e de linhas de pobreza regionalizadas para cada ano. Para

relacionar estas taxas com o IGD-E de cada ano, foi utilizado como medida o Fator de operação, componente do índice responsável por seu valor positivo.

A primeira análise foi realizada a partir das taxas de pobreza estaduais de 2014 e o Fator de operação de cada estado brasileiro no mesmo ano, que possuem uma correlação de 0,61 e estão dispostas no seguinte gráfico de dispersão:

Gráfico 2: Taxa de pobreza e Fator de operação dos estados no ano de 2014

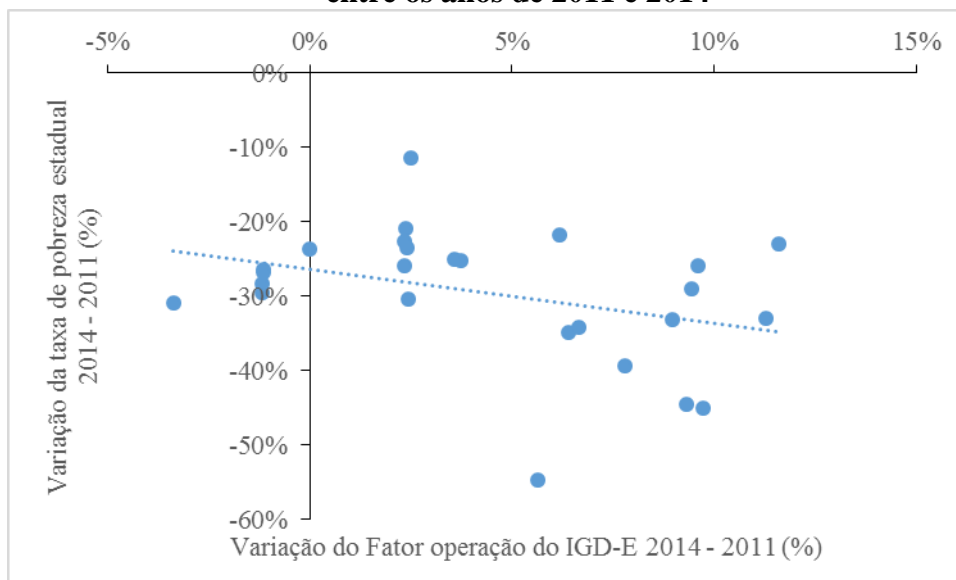


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IETS e SAGI

A correlação positiva entre taxa de pobreza e o Fator de operação dos estados em 2014 demonstra que os maiores IGD-Es estão associados aos estados com maiores taxas de pobreza. Isso pode ocorrer, por exemplo, devido uma maior atenção e esforço de estados mais pobres para manterem o Cadastro Único com informações de qualidade e acompanharem ativamente as condicionalidades do PBF, assim, estes estados estarão mais aptos a receberem maiores repasses.

Para entender melhor a relação entre a taxa de pobreza e o IGD-E, foi realizada uma segunda análise, relacionando as variações percentuais da taxa de pobreza e do Fator de operação de cada estado entre os anos de 2011 e 2014. A correlação encontrada foi de -0,35 e os valores estão dispostos segundo o gráfico 3:

Gráfico 2: Variação da taxa de pobreza e do Fator de operação dos estados entre os anos de 2011 e 2014



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IETS e SAGI

Apesar de ser possível considerar uma relação positiva entre a taxa de pobreza dos estados e o Fator operação do IGD-E, quando a análise é feita a partir da evolução destes indicadores, é encontrada uma relação negativa entre eles. Isso ocorre porque os estados que mais reduziram suas taxas de pobreza (apresentando um número mais baixo de variação desta taxa) apresentam uma evolução maior dos Fatores de operação nos anos estudados.

Este resultado, que associa a qualidade de gestão estadual do Cadastro Único e do Bolsa Família à redução das taxas de pobreza dos estados, apoia o entendimento de que a qualidade das informações do cadastro e as condicionalidades do PBF são fatores importantes no combate à pobreza.

CAPÍTULO IV – EXPLORANDO OS DADOS SOBRE CADASTRO ÚNICO NA PNAD

Em 2014, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal configurou um dos temas suplementares abordados pela Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) em convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social. Os moradores dos domicílios investigados foram perguntados não apenas sobre o conhecimento do Cadastro Único, mas também sobre a tentativa de cadastramento e ocorrência de entrevistas para inscrição no cadastro. As perguntas foram:

- a) Algum morador já ouviu falar sobre o Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal?
- b) Vocês conhecem ou já ouviram falar dos Programas do Governo Federal tais como: Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa Minha Vida, Pronatec, ou Cadastro que dá acesso à tarifa social de energia elétrica?
- c) Vocês já tentaram fazer o cadastramento que dá acesso a um desses programas?
- d) Algum morador já foi entrevistado para o Cadastro Único do Governo Federal que dá acesso a um desses programas?

Cada item deste capítulo irá apresentar os resultados de uma das quatro perguntas sobre o Cadastro Único feitas aos moradores entrevistados. Para uma análise melhor sobre todo o cenário brasileiro, estes resultados serão expostos de acordo com os estados nacionais e a faixa de renda dos domicílios.

IV.1 – Percentual de domicílios que conhecem a existência do Cadastro Único

Dentre todos os domicílios brasileiros entrevistados em 2014, 59,4% possuíam pelo menos um morador que já tinha algum conhecimento sobre a existência do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal. Apenas a região Sudeste, com 57,3%, apresentou uma percentagem inferior à brasileira.

Os domicílios com renda per capita de até meio salário mínimo são, para a maioria dos estados, os que possuem maior presença de indivíduos que já conhecem o Cadastro Único. Além desses, os domicílios com renda per capita mais alta (superior aos três salários mínimos) também apresentam percentagens maiores nesse quesito. Em resumo, o Cadastro Único é mais conhecido não apenas pelas pessoas de classes sociais mais altas, mas principalmente pelos

domicílios que recebem até meio salário mínimo, ou seja, pela população que pode se cadastrar e ser elegível aos diversos programas usuários.

Tabela 3: Percentual de domicílios que conhece a existência o Cadastro Único, por UF e faixa renda per capita

| Região | Estado | Faixa de renda per capita do domicílio | | | |
|--------------|---------------------|--|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | Todas as rendas | Até 0,5 salário mínimo | De 0,5 a 3 salários mínimos | Mais que 3 salários mínimos |
| Norte | Rondônia | 51,6% | 54,4% | 49,7% | 67,0% |
| | Acre | 61,5% | 64,5% | 58,5% | 70,8% |
| | Amazonas | 73,9% | 79,1% | 71,7% | 68,8% |
| | Roraima | 45,5% | 43,9% | 46,5% | 48,3% |
| | Pará | 64,3% | 67,7% | 61,5% | 61,4% |
| | Amapá | 63,7% | 65,6% | 62,5% | 67,2% |
| | Tocantins | 53,6% | 59,3% | 50,7% | 60,3% |
| Nordeste | Maranhão | 62,5% | 68,6% | 57,0% | 50,0% |
| | Piauí | 71,1% | 75,7% | 67,8% | 67,5% |
| | Ceará | 61,5% | 65,0% | 58,2% | 67,4% |
| | Rio Grande do Norte | 48,6% | 50,7% | 45,8% | 69,1% |
| | Paraíba | 58,8% | 61,3% | 57,1% | 57,9% |
| | Pernambuco | 55,5% | 55,7% | 55,0% | 68,4% |
| | Alagoas | 57,4% | 56,4% | 57,8% | 64,5% |
| | Sergipe | 77,7% | 83,0% | 75,2% | 72,3% |
| | Bahia | 59,0% | 61,3% | 57,4% | 64,4% |
| Sudeste | Minas Gerais | 57,3% | 60,1% | 56,0% | 63,3% |
| | Espírito Santo | 59,4% | 63,8% | 58,1% | 60,1% |
| | Rio de Janeiro | 69,2% | 72,7% | 67,7% | 72,0% |
| | São Paulo | 52,2% | 55,1% | 51,3% | 53,4% |
| Sul | Paraná | 67,9% | 73,0% | 66,7% | 68,9% |
| | Santa Catarina | 54,1% | 58,4% | 53,1% | 52,3% |
| | Rio Grande do Sul | 58,9% | 62,9% | 57,8% | 61,7% |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 69,7% | 76,1% | 68,3% | 71,5% |
| | Mato Grosso | 63,5% | 65,7% | 62,9% | 67,5% |
| | Goiás | 58,9% | 59,4% | 58,5% | 62,9% |
| | Distrito Federal | 66,2% | 66,2% | 66,8% | 61,2% |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do suplemento da PNAD 2014

Os estados de Roraima e Alagoas fogem à essa realidade e seus domicílios com menor renda per capita são os que menos conhecem o Cadastro Único, dificultando o acesso de famílias mais pobres aos programas sociais do governo. Esse parece ser um dado desfavorável principalmente para Alagoas, que em 2014 apresentou uma taxa de pobreza de 50%, a segunda maior do país.

A correlação entre o fator operação dos estados em 2014 e o conhecimento da população com renda domiciliar de até meio salário mínimo per capita sobre o Cadastro Único é de 0,06, em relação à TAC, a correlação fica mais forte e passa a ser 0,27. Isso demonstra que os estados que conseguem obter melhores níveis de atualização do cadastro têm a população de baixa

renda mais consciente sobre o Cadastro Único, mas não são necessariamente os estados que fazem um melhor acompanhamento das condicionalidades do PBF.

IV.2 – Percentual de domicílios que conhecem os programas do governo federal

Apenas os domicílios que não conheciam a existência do Cadastro Único foram questionados se possuíam algum morador com conhecimento sobre um dos programas do governo federal. Como resposta, 84,4% conheciam pelo menos um programa.

De forma geral, os programas do governo federal são mais populares do que o Cadastro Único na maioria dos estados brasileiros, mesmo entre os domicílios que não têm ciência o cadastro. Dentre todos os estados, apenas o Amazonas apresentou um percentual inferior a 70,0% de domicílios com conhecimento sobre algum desses programas.

Tabela 4: Percentual de domicílios que conhece a existência de Programas Sociais do Governo Federal, por UF e faixa renda per capita

| Região | Estado | Faixa de renda per capita do domicílio | | | |
|--------------|---------------------|--|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | Todas as rendas | Até 0,5 salário mínimo | De 0,5 a 3 salários mínimos | Mais que 3 salários mínimos |
| Norte | Rondônia | 79,3% | 83,5% | 77,5% | 86,1% |
| | Acre | 77,9% | 86,6% | 71,6% | 84,2% |
| | Amazonas | 64,7% | 71,2% | 61,1% | 72,1% |
| | Roraima | 92,8% | 95,3% | 92,0% | 86,7% |
| | Pará | 83,2% | 88,4% | 80,3% | 82,1% |
| | Amapá | 81,3% | 89,7% | 77,8% | 81,0% |
| | Tocantins | 89,4% | 94,1% | 87,6% | 87,1% |
| Nordeste | Maranhão | 83,3% | 88,3% | 80,6% | 68,0% |
| | Piauí | 94,0% | 97,0% | 92,5% | 92,3% |
| | Ceará | 85,6% | 90,3% | 82,6% | 82,5% |
| | Rio Grande do Norte | 94,5% | 97,6% | 93,5% | 82,4% |
| | Paraíba | 82,5% | 89,5% | 78,2% | 78,1% |
| | Pernambuco | 88,4% | 93,9% | 85,1% | 80,9% |
| | Alagoas | 91,5% | 95,9% | 86,9% | 100,0% |
| | Sergipe | 71,4% | 81,2% | 66,5% | 69,2% |
| | Bahia | 90,8% | 94,5% | 88,8% | 88,5% |
| Sudeste | Minas Gerais | 88,6% | 91,9% | 87,6% | 88,4% |
| | Espírito Santo | 89,6% | 88,4% | 89,7% | 89,5% |
| | Rio de Janeiro | 70,8% | 74,0% | 69,9% | 71,9% |
| | São Paulo | 85,3% | 86,1% | 85,5% | 86,6% |
| Sul | Paraná | 77,7% | 76,6% | 78,6% | 69,6% |
| | Santa Catarina | 81,2% | 80,3% | 80,3% | 89,0% |
| | Rio Grande do Sul | 84,3% | 86,6% | 83,3% | 85,4% |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 87,3% | 89,5% | 87,5% | 78,0% |
| | Mato Grosso | 76,1% | 77,2% | 76,0% | 70,4% |
| | Goiás | 81,0% | 85,5% | 80,5% | 73,0% |
| | Distrito Federal | 88,1% | 89,1% | 88,6% | 85,7% |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do suplemento da PNAD 2014

Assim como os resultados da pergunta sobre conhecimento do Cadastro Único, os domicílios com renda per capita de até meio salário mínimo são, para cerca de 80,0% dos estados brasileiros, os que mais conhecem a existência de programas do governo federal, seguidos pelos domicílios com renda per capita superior a três salários mínimos.

IV.3 – Percentual de domicílios em que algum morador tentou fazer inscrição para acesso em programas do governo federal

Naturalmente, a terceira questão foi direcionada aos domicílios que responderam “sim” à uma das duas perguntas anteriores, ou seja, apenas foram questionados os domicílios que conheciam a existência do Cadastro Único ou de algum programa do governo federal.

Tabela 5: Percentual de domicílios em que algum morador tentou fazer inscrição para acesso em algum programa do governo federal, por UF e faixa renda per capita

| Região | Estado | Faixa de renda per capita do domicílio | | | |
|--------------|---------------------|--|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | Todas as rendas | Até 0,5 salário mínimo | De 0,5 a 3 salários mínimos | Mais que 3 salários mínimos |
| Norte | Rondônia | 49,9% | 72,7% | 43,5% | 18,3% |
| | Acre | 57,1% | 74,3% | 47,2% | 16,1% |
| | Amazonas | 54,8% | 73,0% | 46,0% | 9,5% |
| | Roraima | 63,1% | 73,4% | 62,4% | 24,1% |
| | Pará | 60,0% | 79,1% | 49,1% | 19,1% |
| | Amapá | 53,8% | 77,2% | 48,7% | 8,3% |
| | Tocantins | 63,1% | 78,8% | 57,4% | 32,4% |
| Nordeste | Maranhão | 75,2% | 88,1% | 64,4% | 16,7% |
| | Piauí | 68,7% | 85,4% | 59,5% | 10,3% |
| | Ceará | 65,9% | 83,2% | 54,9% | 14,7% |
| | Rio Grande do Norte | 67,2% | 83,5% | 59,3% | 21,2% |
| | Paraíba | 67,0% | 84,0% | 58,7% | 18,8% |
| | Pernambuco | 59,7% | 77,8% | 51,0% | 19,8% |
| | Alagoas | 64,4% | 80,5% | 50,1% | 29,0% |
| | Sergipe | 63,1% | 81,9% | 53,7% | 9,3% |
| | Bahia | 62,2% | 79,2% | 53,5% | 15,7% |
| Sudeste | Minas Gerais | 44,1% | 63,1% | 40,8% | 12,6% |
| | Espírito Santo | 39,6% | 58,7% | 35,7% | 16,1% |
| | Rio de Janeiro | 28,7% | 42,1% | 27,4% | 7,9% |
| | São Paulo | 30,0% | 39,2% | 30,4% | 12,1% |
| Sul | Paraná | 35,5% | 48,1% | 35,0% | 13,4% |
| | Santa Catarina | 24,9% | 36,4% | 24,6% | 15,4% |
| | Rio Grande do Sul | 34,5% | 48,0% | 33,9% | 16,2% |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 44,3% | 54,4% | 44,8% | 13,3% |
| | Mato Grosso | 43,0% | 55,6% | 42,9% | 17,3% |
| | Goiás | 43,4% | 60,9% | 41,5% | 17,1% |
| | Distrito Federal | 36,5% | 30,9% | 43,3% | 18,9% |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do suplemento da PNAD 2014

Com exceção do Distrito Federal, onde apenas 30,9% dos domicílios mais pobres tentaram fazer inscrição para acesso em alguns dos programas, em todos os estados a maioria dos domicílios com renda per capita de até meio salário mínimo teve interesse de se inscrever em algum programa e tornar um ou mais moradores beneficiários.

Há uma correlação de 0,85 entre as respostas positivas dos domicílios e renda per capita de até meio salário mínimo e a taxa de pobreza por estado de 2014, ou seja, os estados mais pobres são os que possuem domicílios com baixa renda mais interessados em fazer parte de algum programa do governo federal. Além disso, a correlação encontrada entre as respostas positivas desses domicílios e o fator operação dos estados foi de 0,83, o que demonstra que os estados com população de baixa renda mais interessada nos programas sociais possuem uma melhor qualidade de gestão do Cadastro Único e das condicionalidades do PBF.

IV.4 – Percentual de domicílios em que algum morador já foi entrevistado para inscrição no Cadastro Único

A última pergunta sobre o tema Cadastro Único na PNAD de 2014, foi feita apenas aos domicílios que responderam “sim” à terceira pergunta, ou seja, os domicílios que tentaram se cadastrar para ter acesso a algum programa social do governo foram questionados se conseguiram realizar a entrevista de inscrição no Cadastro Único.

Os estados com fator de operação, e consequentemente IGD-E, mais altos tendem a ser os que mais entrevistaram domicílios com renda per capita de até meio salário mínimo. Esses dois fatores tiveram uma correlação de 0,59 em 2014.

Além disso, é possível observar que a maioria dos estados manteve em 2014 uma boa focalização em entrevistas do Cadastro Único direcionadas à população de menor renda, já que para quase todos os estados, os domicílios com rendas per capita mais baixas que procuraram a entrevista foram significativamente mais atendidos do que os domicílios com rendas mais altas. As exceções foram dos estados de Roraima e Sergipe que, apesar de terem percentagens maiores de entrevistas aos domicílios de renda de até meio salário mínimo per capita, tiveram maior cobertura de entrevistas aos domicílios de rendas mais altas em comparação aos de renda per capita entre meio e três salários mínimos.

Tabela 6: Percentual de domicílios em que algum morador já foi entrevistado para o Cadastro Único, por UF e faixa renda per capita

| Região | Estado | Faixa de renda per capita do domicílio | | | |
|--------------|---------------------|--|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | Todas as rendas | Até 0,5 salário mínimo | De 0,5 a 3 salários mínimos | Mais que 3 salários mínimos |
| Norte | Rondônia | 62,4% | 70,4% | 57,4% | 26,3% |
| | Acre | 77,1% | 84,5% | 69,3% | 20,0% |
| | Amazonas | 72,8% | 81,9% | 63,6% | 33,3% |
| | Roraima | 45,5% | 51,5% | 41,5% | 61,5% |
| | Pará | 70,5% | 75,1% | 65,6% | 26,0% |
| | Amapá | 55,1% | 58,6% | 52,9% | 40,0% |
| | Tocantins | 62,7% | 69,7% | 59,3% | 16,7% |
| Nordeste | Maranhão | 66,5% | 70,5% | 61,3% | 28,6% |
| | Piauí | 75,1% | 82,4% | 68,0% | 50,0% |
| | Ceará | 82,4% | 87,6% | 77,3% | 37,1% |
| | Rio Grande do Norte | 75,0% | 83,6% | 67,9% | 27,3% |
| | Paraíba | 73,6% | 78,5% | 69,5% | 23,1% |
| | Pernambuco | 64,2% | 69,9% | 59,2% | 39,5% |
| | Alagoas | 66,6% | 70,0% | 61,4% | 44,5% |
| | Sergipe | 76,1% | 81,5% | 71,3% | 74,9% |
| | Bahia | 66,7% | 73,7% | 59,9% | 24,4% |
| Sudeste | Minas Gerais | 62,0% | 70,2% | 58,6% | 44,5% |
| | Espírito Santo | 59,6% | 64,8% | 57,8% | 27,3% |
| | Rio de Janeiro | 52,2% | 60,7% | 49,6% | 25,0% |
| | São Paulo | 47,3% | 56,6% | 45,8% | 20,2% |
| Sul | Paraná | 58,6% | 67,5% | 56,7% | 41,6% |
| | Santa Catarina | 49,6% | 63,9% | 48,0% | 32,0% |
| | Rio Grande do Sul | 60,2% | 68,7% | 58,4% | 38,5% |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 60,0% | 65,4% | 59,1% | 33,3% |
| | Mato Grosso | 57,7% | 65,5% | 55,7% | 42,3% |
| | Goiás | 55,7% | 60,2% | 54,9% | 36,9% |
| | Distrito Federal | 45,2% | 47,9% | 45,0% | 24,1% |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do suplemento da PNAD 2014

CONCLUSÃO

O Plano Brasil Sem Miséria possui instrumentos importantes, como o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família. Tanto o cadastro quanto o programa têm a qualidade de gestão aferida através do IGD-E, que também determina o valor transferido da União para os estados e municípios a título de apoio financeiro.

Dentre os fatores que compõem o IGD-E, o principal é o fator de operação, cuja média brasileira nos anos de 2011 a 2016 foi de 0,76. Apesar dos estados do Norte e Nordeste se destacarem em 2016, os seis estados com maior evolução do fator são das regiões Sudeste e Sul. O fator de operação considera em seu cálculo a qualidade da atualização cadastral das famílias, representada pela taxa que possui uma variação de -8,3% para o Brasil entre os anos de 2011 e 2016, e que tem se tornado cada vez mais baixa para a maioria dos estados neste período. Os estados têm dificuldade em garantir que parte significativa de seus municípios obtenham TAC superiores a 0,80, o que limita o valor do repasse para grande parte dos estados brasileiros.

Além da TAC, há também as taxas de acompanhamento da agenda de saúde e frequência escolar, que são, respectivamente, as taxas com a menor (0,70) e maior (0,88) médias brasileiras entre os anos de 2011 a 2016. Apesar de possuir os piores valores por estado, a TAAS apresenta a maior evolução neste período, com um crescimento de 5,1% na média brasileira. A TAFE além de ser, na maioria dos casos, a maior taxa dos estados, também possui um crescimento significativo neste período e é responsável por preservar parte dos incentivos que aumentam o valor dos repasses, já que a maioria dos estados consegue garantir que 60% de seus municípios apresentem taxas superiores a 0,85.

A principal conclusão sobre a relação do IGD-E e as taxas de pobreza foram as seguintes: o fator se relacionou com a taxa de pobreza dos estados em 2014 de forma positiva (0,61), o que pode sugerir que estados com maiores taxas de pobreza se esforcem mais para manter um alto IGD-E. Em contrapartida, como resultado da análise de correlação entre a evolução do fator de operação e a taxa de pobreza estadual nos anos de 2011 a 2014, foi encontrado o valor de -0,35, o que significa que os estados que mais reduziram a taxa de pobreza são os que obtêm maior melhora do fator. Dessa forma, pode-se inferir que, de fato, a qualidade das informações do Cadastro Único e do acompanhamento das condicionalidades do PBF está relacionada com a redução da pobreza.

Este trabalho também explorou os dados sobre o Cadastro Único dispostos na PNAD de 2014, observando que há uma correlação positiva (0,27) entre o conhecimento da população com renda per capita domiciliar de até meio salário mínimo sobre o cadastro e a TAC estadual. Dentre os resultados importantes, há a correlação de 0,85 entre os estados que possuem uma população de baixa renda mais interessada em fazer parte do cadastro e a taxa de pobreza estadual no ano de 2014. O último resultado encontrado foi a correlação de 0,59 entre o fator de operação estadual e o percentual de domicílios de baixa renda onde algum morador já se interessou e conseguiu ser entrevistado pelo Cadastro Único. Assim, estados em que a população tem maior conhecimento e acesso ao Cadastro Único tendem a apresentar melhor gestão do cadastro e do PBF,

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADATO M. e HODDINOTT J., **Conditional Cash Transfer Programs: A "Magic Bullet"?**, In: ADATO M. e HODDINOTT J. (Org.), **Conditional Cash Transfers in Latin America**. International Food Policy Research Institute, EUA, 2010, Cap. 1

AMARAL, A. D., **O papel do Cadastro Único no Plano Brasil Sem Miséria**, In: FALCÃO, T.; COSTA P.; CAMPELLO T. (Org.), **O Brasil sem miséria**, Brasília, Ministério do desenvolvimento social, 2014, p. 97-126

ASSIS, S.A.G.; FERREIRA J., **Usos, potencialidades e limitações do Cadastro Único no subsídio às políticas sociais para a população de baixa renda**, In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**, Brasília, 2010, Cap. 7

BANCO MUNDIAL, **The State of Social Safety Nets**, Washington, DC, 2015

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; MENDONÇA, R., **Sobre as Utilidades do Cadastro Único**, In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**, Brasília, 2010, Cap. 6

CUNHA, R., **Transferência de renda com condicionalidade: a experiência do Programa Bolsa Família**, In: BRASIL; UNESCO, **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**, Brasília, 2009, p. 331-362

FALCÃO, T.; COSTA, P. V., **A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria**. In: FALCÃO, T.; COSTA P.; CAMPELLO T. (Org.), **O Brasil sem miséria**, Brasília, Ministério do desenvolvimento social, 2014, p. 67-98

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL; **Caderno do IGD-M: Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único**; Brasília, 2016

PERO, V.; SZERMAN, D., **The new generation of social programs in Brazil**, In: ADATO M. e HODDINOTT J. (Org.), **Conditional Cash Transfers in Latin America**. International Food Policy Research Institute, EUA, 2010, Cap. 4

SOARES, S.; SÁTYRO, N., O Programa Bolsa Família: Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras, IPEA, Brasília, 2009, (Texto para discussão número 1424)

VIEIRA, A., Sistemas de informação e de gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, In: BRASIL; UNESCO, Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil, Brasília, 2009, p. 363-382

ANEXO I

Anexo I: IGD-E, Fator operação ajustado e seus componentes, e taxa de pobreza estadual (2011)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação (ajustado*) | TAC | TAAS | TAFE | Taxa de pobreza (%) |
|--------------|---------------------|-------|----------------------------|------|------|------|---------------------|
| Norte | Rondônia | 0,73 | 0,69 | 0,68 | 0,57 | 0,84 | 28,30 |
| | Acre | 0,80 | 0,75 | 0,78 | 0,57 | 0,85 | 49,05 |
| | Amazonas | 0,82 | 0,80 | 0,82 | 0,66 | 0,89 | 53,55 |
| | Roraima | 0,88 | 0,84 | 0,85 | 0,77 | 0,89 | 32,81 |
| | Pará | 0,83 | 0,81 | 0,81 | 0,72 | 0,88 | 53,20 |
| | Amapá | 0,71 | 0,64 | 0,71 | 0,37 | 0,75 | 49,08 |
| | Tocantins | 0,85 | 0,80 | 0,79 | 0,76 | 0,87 | 38,65 |
| Nordeste | Maranhão | 0,85 | 0,80 | 0,81 | 0,70 | 0,89 | 71,18 |
| | Piauí | 0,87 | 0,82 | 0,81 | 0,75 | 0,91 | 54,70 |
| | Ceará | 0,86 | 0,81 | 0,80 | 0,75 | 0,90 | 52,11 |
| | Rio Grande do Norte | 0,89 | 0,83 | 0,77 | 0,84 | 0,94 | 47,86 |
| | Paraíba | 0,84 | 0,78 | 0,78 | 0,72 | 0,85 | 47,32 |
| | Pernambuco | 0,84 | 0,78 | 0,77 | 0,67 | 0,90 | 55,18 |
| | Alagoas | 0,81 | 0,77 | 0,79 | 0,62 | 0,88 | 64,01 |
| | Sergipe | 0,84 | 0,80 | 0,81 | 0,70 | 0,86 | 43,88 |
| | Bahia | 0,85 | 0,81 | 0,82 | 0,73 | 0,87 | 52,88 |
| | | | | | | | |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,80 | 0,76 | 0,70 | 0,76 | 0,89 | 13,61 |
| | Espírito Santo | 0,74 | 0,73 | 0,69 | 0,62 | 0,90 | 13,02 |
| | Rio de Janeiro | 0,67 | 0,66 | 0,69 | 0,43 | 0,84 | 19,94 |
| | São Paulo | 0,69 | 0,68 | 0,64 | 0,53 | 0,92 | 12,88 |
| Sul | Paraná | 0,78 | 0,76 | 0,68 | 0,77 | 0,90 | 12,95 |
| | Santa Catarina | 0,72 | 0,71 | 0,64 | 0,66 | 0,88 | 9,93 |
| | Rio Grande do Sul | 0,71 | 0,70 | 0,65 | 0,58 | 0,91 | 17,60 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,75 | 0,75 | 0,76 | 0,63 | 0,85 | 10,11 |
| | Mato Grosso | 0,75 | 0,73 | 0,73 | 0,62 | 0,83 | 10,86 |
| | Goiás | 0,77 | 0,76 | 0,75 | 0,67 | 0,88 | 12,51 |

Nota: *Os fatores operação de 2011 a 2014 foram recalculados com base na metodologia utilizada a partir do ano de 2015.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI e do IETS

ANEXO II

Anexo II: IGD-E, Fator operação ajustado e seus componentes, e taxa de pobreza estadual (2012)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação (ajustado*) | TAC | TAAS | TAFE | Taxa de pobreza (%) |
|--------------|---------------------|-------|----------------------------|------|------|------|---------------------|
| Norte | Rondônia | 0,78 | 0,74 | 0,75 | 0,63 | 0,83 | 25,88 |
| | Acre | 0,80 | 0,75 | 0,78 | 0,62 | 0,80 | 48,50 |
| | Amazonas | 0,87 | 0,83 | 0,82 | 0,77 | 0,89 | 45,46 |
| | Roraima | 0,88 | 0,83 | 0,81 | 0,84 | 0,85 | 35,38 |
| | Pará | 0,83 | 0,79 | 0,80 | 0,69 | 0,85 | 44,68 |
| | Amapá | 0,70 | 0,63 | 0,73 | 0,37 | 0,69 | 41,92 |
| | Tocantins | 0,86 | 0,81 | 0,80 | 0,76 | 0,87 | 34,40 |
| Nordeste | Maranhão | 0,85 | 0,80 | 0,78 | 0,74 | 0,89 | 66,14 |
| | Piauí | 0,86 | 0,80 | 0,75 | 0,82 | 0,88 | 44,91 |
| | Ceará | 0,86 | 0,80 | 0,78 | 0,75 | 0,89 | 45,47 |
| | Rio Grande do Norte | 0,87 | 0,80 | 0,75 | 0,79 | 0,92 | 37,32 |
| | Paraíba | 0,84 | 0,78 | 0,76 | 0,76 | 0,84 | 41,35 |
| | Pernambuco | 0,83 | 0,77 | 0,76 | 0,67 | 0,87 | 44,34 |
| | Alagoas | 0,83 | 0,78 | 0,78 | 0,69 | 0,88 | 50,33 |
| | Sergipe | 0,85 | 0,80 | 0,81 | 0,75 | 0,83 | 38,49 |
| | Bahia | 0,84 | 0,78 | 0,78 | 0,73 | 0,84 | 48,45 |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,82 | 0,78 | 0,74 | 0,78 | 0,86 | 11,39 |
| | Espírito Santo | 0,77 | 0,75 | 0,75 | 0,62 | 0,89 | 9,03 |
| | Rio de Janeiro | 0,71 | 0,70 | 0,74 | 0,47 | 0,83 | 19,34 |
| | São Paulo | 0,74 | 0,74 | 0,71 | 0,62 | 0,90 | 10,86 |
| Sul | Paraná | 0,81 | 0,79 | 0,74 | 0,79 | 0,89 | 11,78 |
| | Santa Catarina | 0,00 | 0,75 | 0,72 | 0,69 | 0,87 | 6,71 |
| | Rio Grande do Sul | 0,76 | 0,75 | 0,74 | 0,61 | 0,91 | 13,87 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,78 | 0,76 | 0,76 | 0,66 | 0,85 | 8,39 |
| | Mato Grosso | 0,79 | 0,77 | 0,78 | 0,65 | 0,85 | 10,71 |
| | Goiás | 0,78 | 0,75 | 0,73 | 0,70 | 0,84 | 8,97 |

Nota: *Os fatores operação de 2011 a 2014 foram recalculados com base na metodologia utilizada a partir do ano de 2015.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI e do IETS

ANEXO III

Anexo III: IGD-E, Fator operação ajustado e seus componentes, e taxa de pobreza estadual (2013)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação (ajustado*) | TAC | TAAS | TAFE | Taxa de pobreza (%) |
|--------------|---------------------|-------|----------------------------|------|------|------|---------------------|
| Norte | Rondônia | 0,82 | 0,75 | 0,75 | 0,68 | 0,83 | 25,91 |
| | Acre | 0,80 | 0,73 | 0,72 | 0,67 | 0,80 | 46,80 |
| | Amazonas | 0,84 | 0,79 | 0,79 | 0,72 | 0,85 | 45,27 |
| | Roraima | 0,90 | 0,84 | 0,78 | 0,85 | 0,96 | 30,80 |
| | Pará | 0,86 | 0,80 | 0,77 | 0,78 | 0,87 | 43,63 |
| | Amapá | 0,72 | 0,64 | 0,68 | 0,42 | 0,78 | 37,32 |
| | Tocantins | 0,00 | 0,82 | 0,80 | 0,78 | 0,89 | 33,32 |
| Nordeste | Maranhão | 0,86 | 0,80 | 0,76 | 0,76 | 0,90 | 61,19 |
| | Piauí | 0,86 | 0,81 | 0,77 | 0,79 | 0,89 | 42,19 |
| | Ceará | 0,87 | 0,82 | 0,80 | 0,79 | 0,90 | 44,13 |
| | Rio Grande do Norte | 0,87 | 0,80 | 0,75 | 0,80 | 0,91 | 36,36 |
| | Paraíba | 0,85 | 0,79 | 0,78 | 0,79 | 0,82 | 40,73 |
| | Pernambuco | 0,84 | 0,78 | 0,76 | 0,72 | 0,87 | 42,77 |
| | Alagoas | 0,85 | 0,80 | 0,79 | 0,75 | 0,87 | 52,99 |
| | Sergipe | 0,86 | 0,82 | 0,82 | 0,78 | 0,84 | 36,28 |
| | Bahia | 0,84 | 0,79 | 0,78 | 0,74 | 0,85 | 44,63 |
| | | | | | | | |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,85 | 0,78 | 0,74 | 0,78 | 0,86 | 10,52 |
| | Espírito Santo | 0,00 | 0,77 | 0,74 | 0,69 | 0,89 | 12,82 |
| | Rio de Janeiro | 0,75 | 0,71 | 0,74 | 0,50 | 0,84 | 16,74 |
| | São Paulo | 0,81 | 0,75 | 0,70 | 0,68 | 0,92 | 11,62 |
| Sul | Paraná | 0,86 | 0,80 | 0,74 | 0,81 | 0,90 | 10,36 |
| | Santa Catarina | 0,83 | 0,76 | 0,71 | 0,75 | 0,87 | 7,61 |
| | Rio Grande do Sul | 0,81 | 0,75 | 0,75 | 0,61 | 0,89 | 13,36 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,81 | 0,75 | 0,75 | 0,68 | 0,82 | 8,69 |
| | Mato Grosso | 0,82 | 0,77 | 0,78 | 0,65 | 0,85 | 12,06 |
| | Goiás | 0,83 | 0,76 | 0,72 | 0,72 | 0,86 | 9,84 |

Nota: *Os fatores operação de 2011 a 2014 foram recalculados com base na metodologia utilizada a partir do ano de 2015.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI e do IETS

ANEXO IV

Anexo IV: IGD-E, Fator operação ajustado e seus componentes, e taxa de pobreza estadual (2014)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação (ajustado*) | TAC | TAAS | TAFE | Taxa de pobreza (%) |
|--------------|---------------------|-------|----------------------------|------|------|------|---------------------|
| Norte | Rondônia | 0,80 | 0,71 | 0,65 | 0,62 | 0,93 | 20,96 |
| | Acre | 0,82 | 0,75 | 0,72 | 0,74 | 0,83 | 43,45 |
| | Amazonas | 0,84 | 0,77 | 0,73 | 0,71 | 0,90 | 37,31 |
| | Roraima | 0,87 | 0,79 | 0,65 | 0,88 | 0,96 | 24,03 |
| | Pará | 0,85 | 0,79 | 0,74 | 0,73 | 0,94 | 40,75 |
| | Amapá | 0,75 | 0,67 | 0,68 | 0,46 | 0,85 | 22,22 |
| | Tocantins | 0,87 | 0,80 | 0,72 | 0,83 | 0,94 | 29,89 |
| Nordeste | Maranhão | 0,87 | 0,80 | 0,74 | 0,79 | 0,93 | 52,73 |
| | Piauí | 0,86 | 0,79 | 0,73 | 0,77 | 0,93 | 40,21 |
| | Ceará | 0,86 | 0,79 | 0,72 | 0,79 | 0,94 | 39,82 |
| | Rio Grande do Norte | 0,86 | 0,78 | 0,69 | 0,80 | 0,95 | 33,06 |
| | Paraíba | 0,87 | 0,80 | 0,74 | 0,80 | 0,92 | 35,46 |
| | Pernambuco | 0,83 | 0,75 | 0,68 | 0,71 | 0,92 | 39,56 |
| | Alagoas | 0,86 | 0,79 | 0,74 | 0,76 | 0,92 | 50,11 |
| | Sergipe | 0,86 | 0,80 | 0,75 | 0,77 | 0,93 | 34,75 |
| | Bahia | 0,84 | 0,77 | 0,72 | 0,75 | 0,89 | 37,24 |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,83 | 0,73 | 0,61 | 0,79 | 0,91 | 10,17 |
| | Espírito Santo | 0,81 | 0,72 | 0,61 | 0,70 | 0,94 | 9,24 |
| | Rio de Janeiro | 0,73 | 0,66 | 0,61 | 0,52 | 0,90 | 13,33 |
| | São Paulo | 0,77 | 0,68 | 0,55 | 0,68 | 0,94 | 9,92 |
| Sul | Paraná | 0,83 | 0,73 | 0,58 | 0,81 | 0,94 | 8,43 |
| | Santa Catarina | 0,79 | 0,66 | 0,51 | 0,73 | 0,90 | 5,45 |
| | Rio Grande do Sul | 0,79 | 0,69 | 0,58 | 0,64 | 0,94 | 11,79 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,82 | 0,74 | 0,67 | 0,72 | 0,89 | 5,61 |
| | Mato Grosso | 0,80 | 0,72 | 0,65 | 0,66 | 0,90 | 7,15 |
| | Goiás | 0,83 | 0,73 | 0,62 | 0,77 | 0,92 | 7,59 |

Nota: *Os fatores operação de 2011 a 2014 foram recalculados com base na metodologia utilizada a partir do ano de 2015.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI e do IETS

ANEXO V

Anexo V: IGD-E, Fator operação e seus componentes (2015)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação | TAC | TAAS | TAFE |
|--------------|---------------------|-------|----------------|------|------|------|
| Norte | Rondônia | 0,69 | 0,69 | 0,65 | 0,55 | 0,89 |
| | Acre | 0,76 | 0,76 | 0,79 | 0,66 | 0,82 |
| | Amazonas | 0,79 | 0,79 | 0,76 | 0,77 | 0,87 |
| | Roraima | 0,77 | 0,77 | 0,78 | 0,65 | 0,87 |
| | Pará | 0,00 | 0,80 | 0,78 | 0,80 | 0,87 |
| | Amapá | 0,00 | 0,70 | 0,81 | 0,49 | 0,67 |
| | Tocantins | 0,79 | 0,79 | 0,74 | 0,78 | 0,90 |
| Nordeste | Maranhão | 0,77 | 0,77 | 0,74 | 0,76 | 0,86 |
| | Piauí | 0,77 | 0,77 | 0,73 | 0,77 | 0,85 |
| | Ceará | 0,81 | 0,81 | 0,78 | 0,79 | 0,88 |
| | Rio Grande do Norte | 0,00 | 0,78 | 0,75 | 0,77 | 0,88 |
| | Paraíba | 0,79 | 0,79 | 0,76 | 0,79 | 0,84 |
| | Pernambuco | 0,79 | 0,79 | 0,77 | 0,76 | 0,86 |
| | Alagoas | 0,73 | 0,73 | 0,71 | 0,69 | 0,83 |
| | Sergipe | 0,80 | 0,80 | 0,76 | 0,79 | 0,87 |
| | Bahia | 0,78 | 0,78 | 0,77 | 0,74 | 0,83 |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,76 | 0,76 | 0,70 | 0,79 | 0,85 |
| | Espírito Santo | 0,73 | 0,73 | 0,67 | 0,69 | 0,92 |
| | Rio de Janeiro | 0,68 | 0,68 | 0,66 | 0,58 | 0,82 |
| | São Paulo | 0,72 | 0,72 | 0,65 | 0,67 | 0,92 |
| Sul | Paraná | 0,77 | 0,77 | 0,68 | 0,80 | 0,91 |
| | Santa Catarina | 0,71 | 0,71 | 0,60 | 0,75 | 0,89 |
| | Rio Grande do Sul | 0,72 | 0,72 | 0,66 | 0,65 | 0,91 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,73 | 0,73 | 0,69 | 0,71 | 0,84 |
| | Mato Grosso | 0,71 | 0,71 | 0,68 | 0,65 | 0,84 |
| | Goiás | 0,73 | 0,73 | 0,68 | 0,74 | 0,82 |

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI

ANEXO VI

Anexo VI: IGD-E, Fator operação e seus componentes (2016)

| Região | Estado | IGD-E | Fator Operação | TAC | TAAS | TAFE |
|--------------|---------------------|-------|----------------|------|------|------|
| Norte | Rondônia | 0,66 | 0,66 | 0,60 | 0,50 | 0,92 |
| | Acre | 0,75 | 0,75 | 0,75 | 0,62 | 0,87 |
| | Amazonas | 0,76 | 0,76 | 0,71 | 0,71 | 0,90 |
| | Roraima | 0,77 | 0,77 | 0,75 | 0,63 | 0,94 |
| | Pará | 0,76 | 0,76 | 0,71 | 0,69 | 0,92 |
| | Amapá | 0,69 | 0,69 | 0,73 | 0,50 | 0,80 |
| | Tocantins | 0,79 | 0,79 | 0,73 | 0,76 | 0,94 |
| Nordeste | Maranhão | 0,77 | 0,77 | 0,71 | 0,75 | 0,90 |
| | Piauí | 0,77 | 0,77 | 0,71 | 0,73 | 0,92 |
| | Ceará | 0,80 | 0,80 | 0,73 | 0,79 | 0,93 |
| | Rio Grande do Norte | 0,00 | 0,77 | 0,70 | 0,73 | 0,93 |
| | Paraíba | 0,79 | 0,79 | 0,74 | 0,78 | 0,90 |
| | Pernambuco | 0,78 | 0,78 | 0,73 | 0,74 | 0,91 |
| | Alagoas | 0,75 | 0,75 | 0,72 | 0,68 | 0,88 |
| | Sergipe | 0,78 | 0,78 | 0,72 | 0,75 | 0,92 |
| | Bahia | 0,78 | 0,78 | 0,73 | 0,76 | 0,90 |
| Sudeste | Minas Gerais | 0,00 | 0,77 | 0,68 | 0,79 | 0,91 |
| | Espírito Santo | 0,71 | 0,71 | 0,62 | 0,65 | 0,94 |
| | Rio de Janeiro | 0,69 | 0,69 | 0,64 | 0,61 | 0,89 |
| | São Paulo | 0,72 | 0,72 | 0,65 | 0,66 | 0,94 |
| Sul | Paraná | 0,77 | 0,77 | 0,68 | 0,79 | 0,93 |
| | Santa Catarina | 0,72 | 0,72 | 0,60 | 0,76 | 0,93 |
| | Rio Grande do Sul | 0,70 | 0,70 | 0,61 | 0,61 | 0,95 |
| Centro Oeste | Mato Grosso do Sul | 0,71 | 0,71 | 0,64 | 0,68 | 0,90 |
| | Mato Grosso | 0,72 | 0,72 | 0,65 | 0,68 | 0,91 |
| | Goiás | 0,73 | 0,73 | 0,66 | 0,70 | 0,91 |

Fonte: Elaboração própria com base em dados da SAGI